

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA EVROPSKÉ INTEGRACE

Schengenská spolupráce v kontextu migrační krize

The Schengen Cooperation in the Context of Migration Crisis

Student:

Leona Bačíková

Vedoucí bakalářské práce:

Ing. Eva Poledníková, Ph.D.

Ostrava 2017

Zadání bakalářské práce

Student: **Leona Bačíková**
Studijní program: B6202 Hospodářská politika a správa
Studijní obor: 6210R004 Eurospráva
Téma: Schengenská spolupráce v kontextu migrační krize
The Schengen Cooperation in the Context of Migration Crisis
Jazyk vypracování: čeština

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
2. Geneze schengenské spolupráce
3. Volný pohyb osob a vnitřní bezpečnost Evropské unie
4. Aktuální problematika schengenské spolupráce v souvislostech migrační krize
5. Závěr

Seznam použité literatury

Seznam zkratk

Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce

Seznam příloh

Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

DRULÁKOVÁ, Radka. *Vnitřní bezpečnost Evropské unie: prostor svobody, bezpečnosti a práva*. 2. vyd. Praha: Oeconomica, 2011. 219 s. ISBN 978-80-245-1816-9.
PALÁT, Milan. *Ekonomické aspekty mezinárodní migrace: teorie a praxe v Evropské unii*. Ostrava: Key Publishing, 2013. 92 s. ISBN 978-80-7418-161-0.
PIKNA, Bohumil. *Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. 434 s. ISBN 978-80-7380-611-8.

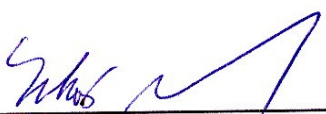
Formální náležitosti a rozsah bakalářské práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

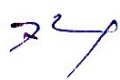
Vedoucí bakalářské práce: **Ing. Eva Minarčíková, Ph.D.**

Datum zadání: 18.11.2016

Datum odevzdání: 05.05.2017




Ing. Lukáš Melecký, Ph.D.
vedoucí katedry


prof. Dr. Ing. Zdeněk Zmeškal
děkan fakulty

Prohlášení

„Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci Schengenská spolupráce v kontextu migrační krize vypracovala samostatně a uvedla v ní všechny použité literární zdroje v souladu s právními předpisy.“

.....*Leona Bačíková*.....

Leona Bačíková

V Ostravě dne 5. května 2017

Poděkování

Na tomto místě bych chtěla poděkovat vedoucí bakalářské práce paní Ing. Evě Poledníkové, Ph.D. za cenné připomínky, odborné rady, vstřícný přístup, ochotu a veškerý čas věnovaný vedení této bakalářské práci.

Obsah

1	Úvod.....	5
2	Geneze schengenské spolupráce	6
2.1	Vnitřní trh v kontextu hlavních mezníků evropské integrace	6
2.1.1	Vývoj vytváření vnitřního trhu.....	7
2.1.2	Zavedení vnitřního trhu	9
2.1.3	Volný pohyb osob a pracovníků.....	10
2.2	Vznik a vývoj Schengenské spolupráce	11
2.2.1	Schengenská dohoda I.	12
2.2.2	Schengenská prováděcí úmluva	14
2.2.3	Schengenské acquis	15
2.2.4	Prümská smlouva (Schengen III)	17
2.2.5	Schengenský hraniční kodex	17
2.2.6	Schengenský informační systém (SIS).....	18
2.2.7	Rozšíření Schengenského prostoru.....	19
3	Volný pohyb osob a vnitřní bezpečnost Evropské unie	23
3.1	Hlavní mezníky formování volného pohybu osob	23
3.1.1	Volný pohyb pracovníků	24
3.1.2	Listina základních práv a svobod Evropské unie	25
3.2	Úprava vstupu a pobytu osob na území EU	26
3.2.1	Úprava pro členské státy stojící mimo Schengenský prostor	26
3.2.2	Úprava pro členské státy Schengenského prostoru	28
3.3	Volný pohyb osob a migrace	29
3.3.1	Teoretické vymezení migrace.....	30
3.3.2	Příčiny a důsledky migrace	32
3.3.3	Regulace migrace v Evropské unii	33
3.4	Vnitřní bezpečnost Evropské unie.....	37

3.4.1	Hlavní hrozby a rizika pro bezpečnost Evropské unie	37
3.4.2	Společná zahraniční a bezpečnostní politika	39
3.4.3	Společná bezpečnost a obranná politika	40
3.4.4	Spolupráce v oblastech justice a vnitra	41
3.4.5	Agentura Frontex	41
4	Aktuální problematika schengenské spolupráce v souvislostech migrační krize	43
4.1	Vývoj migračních trendů a krize v EU	43
4.1.1	Hlavní příčiny současné migrační krize	45
4.1.2	Hlavní migrační trasy a aktuální situace v oblasti migrační krize	46
4.1.3	Vývoj nelegální migrace	51
4.1.4	Migrace a Německo	52
4.1.5	Migrační krize a Česká republika	53
4.2	Přijatá opatření pro řešení migrační krize	57
4.2.1	Uprchlické kvóty	57
4.2.2	Dohoda s Tureckem	58
4.2.3	Hotspoty	61
4.2.4	Návratová politika	63
4.3	Dopady migrační krize na Schengenskou spolupráci	63
4.3.1	Podmínky pro zavedení kontrol na hranicích	64
4.3.2	Ochrana a posílení vnějších hranic	66
4.3.3	Dopady zavedení hraničních kontrol	67
5	Závěr	69
	Seznam použité literatury	71

1 Úvod

Schengenská spolupráce je spolupráce převážně zemí Evropské unie v rámci tzv. Schengenského prostoru, na jejichž společných vnitřních hranicích nejsou vykonávány hraniční kontroly. Migrace se stala momentálně fenoménem, který ovlivňuje nejenom členské státy Evropské unie, ale i státy mimo ni. V současné době probíhá největší migrační krize od 2. světové války. Vůbec největší počet lidí v historii opouští svou domovskou zemi, a to z nejrůznějších důvodů– polických, náboženských, ekonomických, environmentálních aj. Nejvíce postiženými státy Evropské unie je vstupní Řecko a Itálie, cílové Německo a ostatní země západobalkánského regionu. V evropských zemích hledají migranti respekt k základním lidským právům, lepší životní podmínky, poznání nové kultury nebo pracovní příležitosti.

Imigrace z rozvojových zemí probíhá sice už po několik desetiletí, avšak v poslední době nabyla vyšších rozměrů. V současné době čelí Evropská unie mnoha pokusům o překročení hranic ať už na souši či po moři, což se bohužel neobejde bez ztrát na lidských životech. V reakci na danou situaci zavádí některé státy hraniční kontroly. Dopad migrační krize na Schengenskou spolupráci je tak aktuálním tématem, a proto jsem si jej zvolila jako téma pro svoji bakalářskou práci.

Hlavním cílem bakalářské práce je charakterizovat a zhodnotit fungování Schengenské spolupráce s ohledem na současnou problematiku migrační krize.

Bakalářská práce je rozdělena do tří hlavních kapitol. V první části práce je věnována pozornost počátku vzniku vnitřního trhu v rámci evropské integrace, včetně vzniku a vývoji Schengenské spolupráce. Druhá část se zabývá přechodem od volného pohybu pracovníků k volnému pohybu osob v rámci Schengenského prostoru. S volným pohybem osob souvisí dnes aktuální migrační krize. Vymezeny jsou zde pojmy migrace, příčiny a důsledky migrace včetně její regulace. V návaznosti na migrační krizi je důležitá vnitřní bezpečnost Evropské unie, hlavní hrozby a rizika pro Evropskou unii a organizace či agentury, které se touto problematikou zabývají a zkoumají ji. Poslední část bakalářské práce se zabývá aktuální problematikou migrační krize a její dopady na Schengenskou spolupráci, státy Evropské unie, ale mimo ni. Jsou zde charakterizována opatření, která mají pomoci ke stabilizaci situace.

Práce využívá metody deskripce, komparace, analýzy–syntézy. Potřebné informace k bakalářské práci byly čerpány z knižních publikací českých autorů. Především však byly využity potřebné informace z oficiálních internetových stránek agentury FRONTEX.

2 Geneze schengenské spolupráce

„Integrační proces v rámci Evropských společenství (a od roku 1993 v rámci Evropské unie) vždy považoval v hospodářské oblasti vytvoření skutečného společného trhu bez vnitřních překážek za svůj dominantní cíl.“ (Kaňa, 2008, str. 79)

2.1 Vnitřní trh v kontextu hlavních mezníků evropské integrace

Robert Schuman (francouzský ministr zahraničních věcí) navázal na myšlenku Jeana Moneta o postupném slučování hospodářských sektorů a dne 9. května 1950 navrhl Schumanovu deklaraci (známá jako Schumanův plán), aby země, které mezi sebou donedávna válčily, založily *Evropské společenství uhlí a oceli* (ESUO), kde by produkci obou významných surovin řídil společný orgán „Vysoký úřad“. O rok později tak byla v Paříži podepsána *Pařížská dohoda* (1951) mezi Belgií, Francií, Itálií, Lucemburskem, Nizozemskem a Spolkovou republikou Německo, která toto společenství založila. Tato dohoda vstoupila v platnost v roce 1952. Cílem bylo změnit uhlí a ocel z významných vojenských surovin na nástroj usmíření a míru (Kaňa, 2007).

Po přípravných pracích a jednáních se členové ESUO sešli 25. března 1957 v Římě, kde došlo k podepsání *Smlouvy o Evropském hospodářském společenství* (EHS) a *Smlouvy o Evropském společenství pro atomovou energii* (EURATOM). Tyto smlouvy, označované jako *Římské smlouvy*, vstoupili v platnost 1. ledna 1958 (Pikna, 2012). Cílem EHS byla podpora k vytvoření společného trhu, přispívání rozvoji ekonomického života a stálý hospodářský růst za pomoci sbližování hospodářských politik daných zemí. EURATOM se stal základnou pro jadernou energetiku, podporu atomového výzkumu, zvýšení bezpečnosti jaderných zařízení a zejména nadnárodní kontrolu zacházení se štěpným materiálem v souvislosti s mírovým využitím atomové energie (Kaňa, 2008).

První společenství evropských států, které bylo skutečně realizováno po 2. světové válce, mělo charakter obranné aliance. *Bruselská smlouva*, která byla podepsána dne 17. 3. 1948 státy Beneluxu, Francie a Velké Británie, zavázala signatářské státy ke vzájemné pomoci a společných krocích v případě napadení. Obavy z možného znovuzrození německého militarismu, ale hlavně z vývoje ve střední a východní Evropě dalo impuls k vytvoření tzv. *Západní unie* (Western Union). Tuto úlohu převzala v roce 1949 *Severoatlantická aliance* (North Atlantic Treaty Organisation, NATO), která se stala hlavní obrannou organizací západní Evropy (Tomšík, 2010).

2.1.1 Vývoj vytváření vnitřního trhu

První zmínka o vytvoření společného trhu (Single Market) byla definována již ve *Smlouvě o Evropském hospodářském společenství*. Předpokladem smlouvy bylo vytvoření společného trhu pro veškeré zboží, které by bylo založeno na třech prvcích (Tomšík, 2010, str. 52):

- aproximace (jednalo se o odstranění celních bariér a vzájemné sblížení relevantních zákonů a nepřímých daní),
- liberalizace (volný pohyb zboží v rámci společného trhu a vytvoření jednotných bariér vůči nečlenským zemím),
- vytvoření společné politiky pro obchodování se zbožím (zahrnovalo obchodní politiku, zemědělskou politiku, politiku hospodářské soutěže a v rámci ESUO obchodování s uhlím a oceli).

Za významný krok v budování společného trhu bylo považováno vytvoření *celní unie*. Tato fáze, která byla dokončena již k 1. červenci 1968, zahrnovala následující opatření (Tomšík, 2010):

- zrušení všech celních poplatků a obchodních omezení mezi jednotlivými členskými státy,
- zavedení jednotného celního sazebníku pro státy Evropského společenství na zboží dovážené z třetích zemí),
- vytvoření společné obchodní politiky ve vztahu k třetím zemím.

V 50. a 60. letech 20. století posilovaly státy ES své hospodářského postavení. Tyto úspěchy Společenství byly výrazně ovlivněny právě integrací, která umožnila strukturální změny, ovlivnila zavádění nových technologií a přispěla ke zlepšení organizace práce a růstu konkurenceschopnosti.

V průběhu 60. let 20. století si státy ES prošly krizí integračního procesu, která dočasně zablokovala fungování Společenství, uplatňovaná jednomyslnost v rozhodování v Radě komplikovala jednotlivé prosazování bodů společného trhu a dalším důvodem byla skutečnost, kdy na počátku 70. let 20. století se země Společenství potýkaly s problémy světové ekonomiky (měnová nestabilita, strukturální krize, zvýšení počtu nezaměstnaných). Ekonomická stagnace, která zasáhla západní Evropu a pomalý postup integračního procesu způsobilo, že vytvoření společného trhu bylo v nedohlednu. Hlavním problémem po otevření trhu se stala skutečnost

chránit domácí trhy a zachovat maximální možnou míru protekcionismu¹ formou prosazování různých *netarifních opatření*.

V 80. letech 20. století bylo předloženo několik návrhů na posílení plánů pro dokončení společného trhu. Významnou roli zde sehrál tzv. *Evropský kulatý stůl průmyslníků (ERT)*, který vznikl za podpory Evropské komise s cílem přispět k oživení ekonomické situace v Evropě. V roce 1984 byl představen plán *Evropa 1990*, který vznikl na půdě ERT. Plán zdůrazňoval existenci zbytečných formalit při přechodu zboží přes hranice, dále se jednalo o špatný mechanismus rozdělování veřejných zakázek a na rozdíly v daňových koncepcích v jednotlivých zemích. Plán Evropa 1990 a později i ostatní koncepty ERT byly spojeny do dokumentu *Změna měřítek (Changin Scales)*, který byl zaslán vládám členských zemí ES. Krátce po představení plánu Evropa 1990 vystoupil nový předseda Evropské komise *Jacques Delors* s novým konceptem jednotného trhu, který byl postaven na čtyřech svobodách: volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu (Tomšík, 2010).

Harmonickému fungování vnitřního trhu bránily 3 zásadní bariéry, které byly poprvé identifikovány v *Bílé knize o dokončení vnitřního trhu v roce 1985* (Urban, 2017):

1. **fyzické (materiální):** odstraňování překážek na vnitřních hranicích Evropského společenství (především fyzické kontroly),
2. **technické:** sladění různých národních předpisů a norem, které brání především v pohybu výrobních faktorů, služeb i pracovníků,
3. **fiskální (daňové):** značné rozdíly v sazbách nepřímých daní – prioritou byla především harmonizace nepřímých daní, které souvisely především s pohybem zboží a služeb.

K odstranění daných problémů přispěl vypracovaný program s návrhy téměř 300 legislativních opatření. Bílá kniha² stanovila k 1. 1. 1993 dokončení vnitřního trhu.

V 80. letech bývá pojem společný trh zaměňován za pojem jednotný nebo vnitřní trh. Jednotný trh je považován jako **vyšší forma společného trhu**, kde jsou uvedené čtyři základní svobody postaveny na kvalitativně vyšší úrovni (Tomšík, 2010).

Přijetím *Jednotného evropského aktu (JEA)*³ v roce 1987, který doplňoval Římskou smlouvu, došlo ke stanovení data dokončení jednotného vnitřního trhu na základě doporučení

¹ Hospodářská politika státu chrání vnitřní trh před zahraniční konkurencí cizí, poskytováním různých výhod vývozcům apod.

² Jedná se o dokumenty Evropské komise, které obsahují návrhy na činnost Společenství v přesně vymezené oblasti.

³ Jednotný evropský akt reviduje Římské smlouvy za účelem dát nový směr evropské integraci a dokončení vnitřního trhu.

Bílé knihy. Novinkou programu bylo také jeho rozšíření za *rámec čtyř svobod*: legislativa vnitřního trhu byla doplněna také o předpisy týkající se sociálních otázek, ochrany životního prostředí, výzkumu a technického rozvoje ekonomické a sociální soudržnosti, a v budoucnosti také hospodářské a měnové unie (Urban 2017).

Jednou z hlavních změn bylo posílení pozice Evropského parlamentu, který se při tvorbě legislativy stal spolupracující institucí. Spolupráce se týkala zejména otázek spojených se zavedením vnitřního trhu. Rada ministrů získala pravomoci přijímat rozhodnutí týkající se zavedení vnitřního trhu kvalifikovanou většinou, což se převážně projevilo v akceschopnosti rozhodovacího procesu (Tomšík, 2010).

Pozornost vyvolala v roce 1988 tzv. *Cecchinio zpráva*⁴ (The Cost of Non-Europe), která poukazovala na ztráty, které by nastaly nezavedením jednotného trhu (ročně se jednalo až o 6,5 % HPD⁵) (Urban, 2017).

2.1.2 Zavedení vnitřního trhu

Dlouhodobá spolupráce mezi státy Evropských společenství a zeměmi sdružených v *Evropském sdružení volného obchodu* (EFTA) přispěla ke vzniku tzv. *Evropského hospodářského prostoru* (European Economic Area, EEA). Evropský hospodářský prostor vznikl 1. ledna 1994 na základě dohody mezi Evropským sdružením volného obchodu a Evropskou unií. Jedná se o prostor, který zaručuje volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu uvnitř Evropského jednotného trhu. Evropský hospodářský prostor tvořilo v roce 2009 celkem 27 členských států Evropské unie a státy EFTA s výjimkou Švýcarska⁶ (Tomšík, 2010).

Za „dokončení“ vnitřního trhu je považován *rok 1993*. Výsledky byly viditelné, jednalo se především o odstranění kontroly pohybu zboží na vnitřních hranicích (odpadlo vyplňování celních formulářů), vzájemné uznávání diplomů a vysvědčení umožňující volný pohyb pracovníků, volný prostor pro poskytování služeb přes hranice (pro banky, pojišťovny aj.), svoboda pro usazování podnikatelů a osob svobodného povolání v jiných členských zemích, otevření trhu veřejných zakázek a v neposlední řadě odstranění překážek pro volné přesuny kapitálu mezi členskými zeměmi (Urban, 2017).

Maastrichtská smlouva (1993) doplnila program vnitřního trhu o hospodářskou a měnovou unii. Smlouva o EU definovala nový rámec strukturálního uspořádání Evropské unie

⁴ Nazývána též jako Evropa 1992 – komplexní výzva.

⁵ Představuje částku zhruba 200 mld. ECU.

⁶ Švýcarsko smlouvu o EEA sice podepsalo, jenže na základě odmítavého výsledku referenda svoji účast stáhlo.

spočívající tzv. *třech pilířích*. **První pilíř** tvořila tři Evropská společenství, která jsou zaměřena na budování společného vnitřního trhu doplněného o hospodářskou a měnovou unii. **Druhý pilíř** obsahovala společná zahraniční a bezpečnostní politika, jejíž hlavní oporou se měla původně stát Západoevropská unie⁷ (ZEU). **Třetí pilíř** tvořila spolupráce v oblastech justice a vnitřních věcí. Přijetí společné měny je důležitým krokem integračního procesu poté, co došlo k dokončení vnitřního trhu (Pikna, 2012).

Společná měna odstraňuje kolísání měnových kurzů zemí, které se jí zúčastní, čímž se snižuje nejistota v obchodě mezi členskými zeměmi. Další pozitivní vliv měla společná měna na porovnání nákladů a cen v různých zemích, což postupně vedlo ke zvýšení konkurenčních tlaků v celém integrovaném prostoru, tlaku na inovace a strukturální změny (Urban, 2017).

Smlouva o EU přinesla několik nových změn, proto bylo nutné po pěti letech provést její revizi v podobě *Amsterodamské smlouvy* podepsané v červenci 1997 a platné od května 1999. Následné změny v primárním evropském právu představuje *Niceská smlouva*, podepsána v únoru 2001 a v platnost vstoupila o dva roky později. Nejnovější hlavní změny přináší *Lisabonská smlouva* (2009), která ruší třípilířovou strukturu Unie a sjednocuje institucionální a legislativní stránku činnosti Unie (Pikna, 2012).

Lisabonská strategie, která vstoupila v platnost v roce 2000 jako program komplexních a radikálních reforem, měla z Evropské unie vytvořit vysoce ekonomicky výkonnou a konkurenceschopnou oblast. Všem bylo jasné, že vytyčené ekonomické reformy Lisabonské strategie nemohou jít mimo program vnitřního trhu (Urban, 2010).

Jak uvádí Hrabálek (2012), je zcela nezbytné si uvědomit, že počátky schengenské spolupráce byly zahájeny ještě před přijetím Jednotného evropského aktu v roce 1986, jehož primárním a hlavním cílem bylo vytvoření společného evropského vnitřního trhu.

2.1.3 Volný pohyb osob a pracovníků

V roce 1992 zavedla Maastrichtská smlouva svobodu pohybu a pobytu osob na území Evropské unie jako základní aspekt občanství Unie. Jejich skutečná realizace v právních předpisech EU ovšem nebyla tak jednoduchá; nejprve muselo dojít k postupnému odstraňování vnitřních hranic podle Schengenské dohody, zpočátku pouze v několika členských státech. V současnosti jsou ustanovení, která upravují volný pohyb osob především součástí *směrnice*

⁷ Mezivládní vojenská a obranná organizace, která působila ve spolupráci s EU. Činnost zahájila roku 1954 a roku 2010 byla činnost zrušena.

2004/38/ES o právu občanů EU a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, stále však přetrvávají značné překážky v jejím provádění.

V roce 1957, kdy došlo k založení Evropského hospodářského společenství, se první ustanovení v této oblasti vztahovala pouze na volný pohyb pracovníků a svobodu usazování jednotlivců jako zaměstnanců nebo jako poskytovatelů služeb. Maastrichtská smlouva, která zavedla pojem *občan EU*, se automaticky stává každý občan členského státu EU občanem EU. Občanství EU tvoří základ práva osob se pohybovat svobodně a pobývat na území členských států. Toto právo bylo později znovu potvrzeno Lisabonskou smlouvou a je součástí obecných ustanovení o prostoru svobody, práva a bezpečnosti (Darren, 2016).

Volný pohyb pracovníků je *jednou ze čtyř základních svobod* občanů EU. Řadíme sem právo pracovníků na pohyb a pobyt, právo pracovat v jiném členském státě, právo na vstup a pobyt rodinných příslušníků, a právo na to, aby s nimi bylo zacházeno stejně jako s příslušníky daného členského státu. Pro občany členských států, kteří teprve nedávno vstoupili do EU, se v některých zemích uplatňují omezení. V současné době judikatura Soudního dvora formuluje pravidla, která se týkají přístupu k sociálním dávkám.

Volný pohyb pracovníků, který je jednou ze základních zásad EU, je zakotven v *článku 45 Smlouvy o fungování Evropské unie* a představuje jedno ze základních práv pracovníků. Dochází k odstranění diskriminace pracovníků členských států na základě státní příslušnosti, pokud se jedná o zaměstnání, odměňování a další pracovní a zaměstnanecké podmínky (Schmid-Drüner, 2016).

2.2 Vznik a vývoj Schengenské spolupráce

Původ schengenské spolupráce lze odvodit od *Saarbückenské dohody*⁸, která byla sjednána mezi Spolkovou republikou Německo a Francií 13. června 1984 v důsledku zmobilizování evropských řidičů pro dálkovou silniční přepravu kvůli dlouhému zdržení na hranicích obou států. Cílem této dohody bylo postupné rušení kontrol na hranicích mezi Francií a Německem, a kromě volného pohybu zboží také zavedení volného pohybu osob. Následovalo jednání o stejnorodých opatřeních se zeměmi Beneluxu⁹, které vyústilo *dne 14. července 1985 v podpis první Schengenské dohody* a následně Schengenské prováděcí úmluvy v roce 1990. V některých zdrojích jsou tyto smlouvy označovány jako Schengen I a Schengen II (Pikna, 2012).

⁸ Tato dohoda nebyla právně závazná pro státy, představovala jenom politickou vůli obou stran při řešení konkrétního problému.

⁹ Pojem Benelux je označení pro země Belgie, Lucembursko a Nizozemí.

2.2.1 Schengenská dohoda I.

Schengenská dohoda z roku 1985, která obsahuje postupné odstraňování kontrol na společných hranicích mezi státy, byla reakcí na několik podnětů, které můžeme rozčlenit na *vnější a vnitřní*.

Vnější podněty vzniku této smlouvy z roku 1985 byly jak celosvětové, tak spočívaly i ve vývoji samotného Společenství (Druláková, 2011):

- z pohledu celosvětového můžeme v tomto období zaznamenat narůstající vlnu migrace, ať už má původ ekonomické či politické příčiny.
- nejvýznamnějším vnějším impulsem pro navázání spolupráce bylo z roku 1987 přijetí *Jednotného evropského aktu*, respektive o jednání jeho obsahu, neboť jednání o JEA a Schengenské dohodě probíhala téměř souběžně. Prvotní a dosti neurčitá jednání o jakékoliv formě spolupráce v některých oblastech volného pohybu osob ovšem časově předcházela jednání o JEA. První schůzky proběhly již v roce 1977, zatímco k textu první Schengenské dohody se státy dopracovaly až o osm let později. Jak bylo deklarováno v JEA, bylo nutné zahájit spolupráci mezi členskými státy, aby došlo k realizaci volného pohybu osob, zboží, služeb i kapitálu. Dále bylo potřeba vymezit oblasti ohledně vstupu, pohybu a usídlování lidí ze třetích zemí, s čímž souvisely další otázky (např. boj s terorismem, organizovaným zločinem, drogami atd.)

Co se týče *vnitřních podnětů*, ty spočívaly ve spolupráci pěti sousedících zemí ES. Ze začátku se do projektu o usnadnění kontrol na společných hranicích zapojilo pouze pět států – Belgie, Nizozemsko, Lucembursko, Francie a Německo. Tyto státy spojovaly úzké kulturní, politické i ekonomické vazby, které mimo jiné působily kladně na intenzivním využívání vzájemných hraničních přechodů. Členské státy začaly uvažovat o smlouvě multilaterální na popud dalším odezvám z řad přepravců zboží, zejména řidičů kamionů o zjednodušení předpisů a po podepsání dílčích bilaterálních smluv.

Bilaterální smlouvy předcházely přijetí systémového opatření v oblasti zahraničních kontrol. Jednou z nich byla smlouva z roku 1944, kdy státy Beneluxu spojovala celní unie. V roce 1977 podepsala Francie a Německo tzv. *Pařížskou konvenci o policejní spolupráci na francouzsko-německých hranicích*. Jednou z nich byla i výše zmíněná Saarbrückenská konvence o usnadňování kontrol jednotlivců na společných hranicích z roku 1984.

V červnu 1985 podepsalo dohodu pět členských států, které měly již dřívější zkušenosti s bilaterální a multilaterální spoluprací. I když byla tato dohoda ostatním členským státům otevřená, vznikla mimo právní a politický rámec Společenství.

Oficiální název Schengenské dohody (1985) vypovídá o tom, že prioritním cílem dohody bylo *postupné odstraňování kontrol na společných hranicích signatářských států*. Jejím účelem bylo usnadnit vytvoření skutečné zóny volného obchodu, přičemž nemělo dojít k oslabení bezpečnosti utvářejícího se Schengenského prostoru, ale právě k posílení prostřednictvím odpovídajících mechanismů.

Schengenská dohoda není svým obsahem příliš rozsáhlá, obsahuje pouze 33 článků. Ratifikace dohody nebyla nutná. Signatářské státy se obávaly negativního vývoje, který by mohl zastavit celý proces. Den po podpisu dne 15.6.1985 vstoupila dohoda v platnost na základě tzv. předběžného uplatnění. Opatření, která byla v dohodě měla vstoupit v platnost do 1.7.1985, pokud dřívější termín nebyl možný – do 1.1.1986; z hlediska dlouhodobých opatření nejpozději do 1.1.1990 (Druláková, 2011).

Schengenská dohoda stanovila řadu opatření, která dělíme z hlediska času na krátkodobá a dlouhodobá. Mezi **krátkodobá opatření** (do roku 1986) řadíme zejména zjednodušení kontrol soukromých vozidel občanů, kteří jsou členy EU na společných hranicích, dále je to zjednodušení a zrychlení kontroly nákladních vozidel, sjednocení vízové politiky, spolupráce v boji proti trestné činnosti a v neposlední řadě celkové uvolnění pohybu občanů smluvních stran žijících v blízkosti státních hranic přes společné hranice mimo hraniční přechody při dodržování devizových předpisů.

Dlouhodobá opatření vycházela z krátkodobých opatření, které dále doplňovala. Mezi prioritní dlouhodobá opatření řadíme zejména definitivní odstranění kontrol osob na společných hranicích a posílení kontrol včetně legislativních úprav na vnějších hranicích států, následovalo založení policejní spolupráce a spolupráce v oblasti trestního práva, harmonizace vízové politiky a politiky zabývající se cestovními doklady (Vláda ČR, 2002).

Bezprostředně po podpisu Schengenské dohody v červnu 1985 začaly přípravy na vytvoření tzv. doprovodných smluv, jejichž cílem byla nejenom konkrétní opatření, ale rovněž cesty k jejich dosažení. Tento krok byl žádoucí, neboť již při podpisu dohody bylo zřejmé, že obecná prohlášení a obecně stanovené cíle nezaručují jejich efektivní naplnění v praxi. Dalším podstatným krokem bylo zakotvit vytvářený Schengenský prostor bez vnitřních hranic do systému ES, což znamená najít cestu spolupráce s příslušnými orgány Společenství.

K Schengenským dohodám mohly postupně přistupovat i další členské státy ES, neboť tyto dohody byly součástí mezinárodních smluv (Druláková, 2011).

2.2.2 Schengenská prováděcí úmluva

K podpisu Schengenské prováděcí úmluvy došlo *dne 19. června 1990* v městečku Schengen. Tato úmluva byla podepsána pěti signatáři. Již v roce 1985 státy předpokládaly vypracování akčního programu, který dostal podobu prováděcí úmluvy, tzv. *Schengenu II*. Původně mělo dojít k podpisu již v roce 1989, ovšem pád Berlínské zdi a další očekávané události, ke kterým došlo na přelomu 80. a 90. let 20. století posunuly podpis o jeden rok později. Změny se dotkly nejenom střední a východní Evropy, souvisely s tím i neshody mezi budoucími signatářskými zeměmi, které se projevily již v červnu 1989 na schůzce v Paříži. Na rozdíl od Schengenské dohody, která vstoupila v platnost téměř ihned po svém podpisu, Schengenská prováděcí úmluva musela být ratifikována parlamenty států smluvních stran Schengenu (Druláková, 2011).

Schengenská prováděcí úmluva si stanovila prioritní cíle, které měly především zabezpečit zrušení kontrol osob a zboží na vnitřních hranicích včetně letišť a přístavů, dále se jednalo o důslednější kontroly na vnějších hranicích. Velký důraz byl kladen také na zlepšení organizace a zvýšení účinnosti spolupráce mezi národními systémy policejními, celními, soudními (justičními) a dalšími správními orgány. Cílem bylo založení *Schengenského informačního systému (SIS)*, který sloužil jako společný pátrací a informační systém na pomoc proti potírání kriminality. Důležitým krokem byla i postupná harmonizace některých důležitých kroků týkajících se především společné vízové a azylové politiky, problematika zbraní a střeliva, soudní spolupráce v trestních věcech a další.

Struktura Schengenské prováděcí úmluvy se člení do osmi hlav, které mají jasné označení (Pikna, 2012):

- I. Definice
- II. Zrušení kontrol na vnitřních hranicích a volný pohyb osob (zahrnuje problematiku vízové politiky, přechod vnějších hranic, podmínky pro pohyb cizinců a jejich povolení k pohybu v daném státě či podání žádosti o azyl)
- III. Policie a bezpečnost
- IV. Schengenský informační systém
- V. Převážka a pohyb zboží
- VI. Ochrana osobních údajů

VII. Výkonný výbor

VIII. Závěrečná ustanovení

Úmluva zahrnuje mimo jiné i Závěrečný akt, Zápis, Společné prohlášení ministrů a státních tajemníků a Prohlášení ministrů státních tajemníků.

Za účelem plnění úkolů, které jsou spojené s kontrolou a ostrahou vnější hranice členské státy úzce spolupracují různými formami, např. výměna informací, zajišťování společného výcviku a školení hraničního personálu atd. Řadu rozhodnutí k jednotlivým ustanovením Schengenské prováděcí úmluvy, která jsou součástí *acquis Schengenu*, přijal původní Výkonný výbor Schengenu.

Mimo jiné rozhodl o třech důležitých dokumentech: o *Společné příručce pro kontrolu na vnějších hranicích*, *Společné konzulární instrukci o vízech* a o příručce *SIRENE*.

Byly stanoveny předpoklady a modalitty pro udělování tzv. *schengenského víza* ve *Společné konzulární instrukci* pro zahraniční zastoupení států v oblasti schengenské spolupráce. Cílem bylo zajistit jednotné uplatňování vízových ustanovení všech zahraničních zastoupeních členských států. Blíže se zaměřují na specifikované pravomoci zahraničních zastoupení pro udělování víz, jsou zde osvětleny předpoklady, postupy a technické modalitty pro udělení víza (Pikna, 2012).

2.2.3 Schengenské *acquis*

Amsterodamská smlouva, která vstoupila v platnost v květnu 1999, vymezila pojem *Schengenský systém* a *schengenské acquis*. Tato smlouva obsahuje Protokol o začlenění tohoto systému do rámce EU. Schengenské *acquis* je tvořeno souborem opatření, které jsou závazné pro všechny signatářské země (Druláková, 2011):

1. Schengenská dohoda z roku 1985,
2. Prováděcí schengenská úmluva z roku 1990,
3. Protokoly a úmluvy o přistoupení,
4. Rozhodnutí a prohlášení Výkonného výboru.

V polovině 80. let 20. století vznikal Schengenský systém jenom jakási pokusná laboratoř, nyní byl tento systém zařazen Amsterodamskou smlouvou do Evropské unie (unijní právo) i do Evropského společenství (komunitární právo), což vypovídá o úspěchu schengenského projektu. Velká Británie a Irsko zaujímaly odmítavý postoj, stejně jako Dánsko mělo v tomto systému zvláštní postavení.

Jelikož pro kandidátské země platila jiná pravidla, bylo pro ně zásadnější, že schengenské *acquis* je součástí **acquis communautaire**¹⁰. „*Při jednání o přijímání nových členských států do Evropské unie platí Schengenský systém a další opatření, která v jeho rámci učinily orgány, za acquis, které musí všichni kandidáti na přijetí převzít v plném rozsahu.*“ (Druláková, 2011, str. 52)

Za posledních dvacet let prošel Schengenský prostor velkou změnou; začal jako systém rodící se zcela mimo struktury tehdejšího Společenství a na mezinárodně právním základě, zatímco dnes je závaznou součástí komunitárního práva. V dnešní době zahrnuje Schengenský systém několik tisíc dokumentů (Druláková, 2011).

Protokol o schengenském *acquis* začleněném do rámce EU (tzv. Schengenský protokol) byl součástí Amsterodamské smlouvy o EU již od roku 1999, nyní je rovněž součástí Lisabonské smlouvy (Smlouvy o EU a Smlouvy o fungování EU). S platností Amsterodamské smlouvy došlo také k začlenění schengenské spolupráce včetně jejího *acquis*, mechanismu a systému, do jednotného institucionálního rámce Unie, čímž Rada převzala úlohy Výkonného výboru Schengenu včetně jeho legislativní funkce. Protokol bere v úvahu, že na **Spojené království a Irsko** se část ustanovení schengenského *acquis* nevztahují vzhledem k tomu, že nejsou členy Schengenu, a že je třeba těmto členským státům umožnit, aby ostatní ustanovení tohoto *acquis* plně nebo částečně převzaly. Zároveň bere v úvahu **zvláštní postavení Dánska** jako člena – účastníka schengenské spolupráce.

Cílem Unie je zachovat podobu schengenské *acquis*, aby se přispělo k dosažení cíle poskytnout občanům Unie prostor svobody, práva a bezpečnosti bez vnitřních hranic. Bere v potaz nutnost užší spolupráce mezi některými členskými státy. Jelikož **Island a Norsko** nejsou členy Evropské unie, řídí se podle *Protokolu přidružující k provádění schengenského acquis* a k jeho dalšímu rozvoji.

V případě přijímání nových členských států do Evropské unie platí schengenské *acquis* a další opatření, která v jeho rámci přijaly dané orgány, které musí všichni kandidáti na přijetí *převzít v plném rozsahu* (článek 8) (Pikna, 2012).

¹⁰ Souhrnný název pro všech právních pravidel v jakékoliv formě i právně nezávazných dokumentů, které se přímo vztahují k činnosti Evropské unie. Překládán jako unijní právo.

2.2.4 Průmská smlouva (Schengen III)

I když nesprávně, tak jako *Schengen III* bývá označována *Smlouva o prohloubení přeshraniční spolupráce* zejména v oblasti boje proti terorismu, přeshraniční zločinnosti a ilegální migrace. Tato smlouva byla založena v květnu 2005 v německém městě Prüm mezi sedmi členskými státy EU. Tato smlouva není a nikdy nebyla součástí schengenských dohod ani schengenského *acquis*, i když vystihuje formální i obsahovou stránku smlouvy. Za signatářské státy považujeme **Belgii, Itálii, Lucembursko, Německo, Nizozemsko, Rakousko a Španělsko**, které *de facto* zvolily stejný postup jako v případě počátku schengenských dohod – tzn. spolupráci mimo politický a institucionální rámec EU, která je otevřená ostatním členským státům.

Prioritou Průmské smlouvy byla rychlá výměna informací, které měly pomoci zvýšit bezpečnost daného prostoru. Zahrnujeme sem např. výměna vzorků DNA, otisk prstů, údaje o motorových vozidlech, o politických demonstracích a dalších masových událostech, o prevenci teroristických útoků, o ilegální migraci atd. Národní databáze, která obsahovala příslušné údaje, měla být zřízena k tomu, aby urychlila celý proces výměny informací. Průmská smlouva nikdy nevstoupila v platnost v celé EU. Některá její ustanovení jsou začleněna do legislativy EU (Druláková, 2011).

2.2.5 Schengenský hraniční kodex

„Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 562/2006 (ze dne 15. března 2006) stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (zkráceně tzv. Schengenský hraniční kodex).“ (Druláková, 2011, str. 50)

Tímto kodexem se nejčastěji řídí právní úprava vstupu cizinců na území členského státu Schengenského prostoru. Tento kodex se týká všech osob, kteří překračují vnitřní anebo vnější hranice. Schengenský hraniční kodex byl přijat v *únoru 2006* jako zásadní právní předpis. Kodex byl přijat zejména k realizaci opatření čl. 62 Smlouvy o založení ES. Jelikož se jedná o nařízení, má aplikační přednost před národními právními úpravami a také jeho právní síla je vyšší než u úmluv. Ve členských státech má bezprostřední působnost, k jeho realizaci nejsou nepřijímány vnitrostátní prováděcí akty.

Kodex reaguje na aktuální potřeby Unie, které se týkají ochrany vnějších hranic a pohybu uvnitř Schengenského prostoru, i když má v zásadě podobnou strukturu jako Schengenská prováděcí úmluva. Definici vnitřních a vnějších hranic najdeme hned v jeho úvodu. Vnitřní hranice definuje jako možné překračování v zásadě kdekoliv bez kontrol, kdežto

na vnějších hranicích jsou občané tzv. třetích zemí podrobováni důkladné kontrole. Kodex říká, že pohraniční stráž stálých anebo mobilních jednotek jsou určeny k ochraně vnějších hranic. V rámci této ochrany zaujímá zvláštní úlohu agentura *FRONTEX*¹¹ (*Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států EU*).

Podle kodexu mohou být znovu zavedeny kontroly na vnitřních hranicích, pokud ovšem nepřekročí lhůtu **třiceti dnů**, přičemž znovuobnovení kontrol musí být předem oznámeno ostatním členským státům včetně Komise. Zpravidla se ovšem jedná o výjimečné opatření, které má pomoci reagovat na případné hrozby pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost příslušného státu (Druláková, 2011).

2.2.6 Schengenský informační systém (SIS)

Zřízení Schengenského informačního systému je velmi významným krokem Úmluvy, neboť signatářské státy se zavázaly zřídit a udržovat společný informační systém. Pouze oprávněné osoby mají přístup k informacím o osobách a věcech, které jsou v úmluvě úplně vymezeny. Cílem tohoto systému je chránit veřejný pořádek a veřejnou bezpečnost podle článku 93 úmluvy. Jedná se o jeden z nejvýznamnějších nástrojů a záruk k zajištění vnější bezpečnosti poté, co byly na vnitřních hranicích odstraněny kontroly. SIS I byl zprovozněn v březnu roku 1995 s maximální počtem 15 států.

SIS se skládá z národních systémů SIS, které zahrnují informace získané obvykle z národních zdrojů, kterými jsou např. celní a policejní složky, konzulární služby aj. Centrální systém SIS, který má sídlo ve Štrasburku, je propojen s národními systémy SIS a má technickou i podpůrnou funkci. V rámci SIS zodpovídá za distribuci požadovaných informací oprávněným osobám. SIRENA je tzv. doplňujícím nástrojem komunikace mezi členskými státy, i když není v úmluvě ještě uvedený. Doplňuje zejména v oblastech, kde z různých důvodů není možné použít SIS.

Prostřednictvím automatizovaného vyhledávání poskytuje SIS smluvním stranám informace o osobách a věcech - musí být splněny přísné podmínky ochrany osobních údajů (čl. 102-118) a to pro účely kontrol na vnějších hranicích, vnitrostátních policejních kontrol, celních kontrol, vyhledávání povolení k pobytu či víz atd. Konkrétně se jedná o údaje o osobách hledaných za účelem zatčení a vydání (čl. 95); o osobách za účelem odepření vstupu (čl. 96); o zmizelých osobách nebo osobách, které je třeba chránit (čl. 97); o svědcích a osobách předvolaných před soud (čl. 98); o osobách nebo vozidlech pro účely nenápadného sledování

¹¹ Agentura založena v roce 2004 za účelem koordinace ochrany vnějších hranic Evropské unie.

(čl.99) a o odcizení, neoprávněně použitých nebo pohřešovaných motorových vozidel, přívěsů a obytných přívěsů, nevyplněných dokladech, střelných zbraní, vydaných dokladech totožnosti a údaje o bankovkách (čl. 100).

V současnosti prochází SIS již poměrně delší dobu probíhající revizí. Začalo se pracovat na úrovni SIS 1+, která byla ovšem určitě pouze pro osmnáct členských států. Díky poslednímu rozšíření došlo ke zvýšení na 26 členských států, i když ne všichni členové (např. Velká Británie, Dánsko a Irsko) se na jeho činnosti plně nezúčastní, bylo potřeba tuto databázi upravit *SISone4all*¹². Jedná se zatím o dočasné a provizorní řešení, paralelně se snaží státy o reformu tohoto systému na tzv. SIS II (SIS druhé kategorie). V současnosti se tato reforma dokončuje, během českého předsednictví (první polovina roku 2009) se státy dohodly, že budou v reformě dále pokračovat i přes trvající obtíže převážně technického rázu. Databáze má projít nejenom reformou v oblasti technických inovací, ale i kvalitativními změnami-rozšíření okruhu informací zařazovaných do databáze, rozšíření počtu orgánů s oprávněním ke vstupu do databáze, vkládání biometrických dat aj (Druláková, 2011).

2.2.7 Rozšíření Schengenského prostoru

Dne 26. března 1995 došlo ke zrušení kontrol na společných hranicích nejenom pro původní signatářské země Schengenské dohody, ale i pro Španělsko a Portugalsko. K Schengenské prováděcí úmluvě se roku 1990 připojila Itálie a o dva roky později i Řecko. Úplné zapojení se ovšem oddálilo. Itálie zcela zrušila kontroly na hranicích spolu s Rakouskem roku 1998 a Řecko v roce 2000. Víceletá pauza mezi formálním a praktickým vstupem do Schengenu se dotýkala rovněž všech dalších kol rozšíření.

Dne 28. dubna 1995 se k Schengenské prováděcí úmluvě připojilo Rakousko, 19. prosince 1996 následovalo Dánsko spolu se Švédskem a Finskem. Vzhledem k praxi prováděné na základě *Severské pasové unie* bylo třeba vyřešit důsledky, které vyplývají ze zapojení těchto států do Schengenské spolupráce pro Island a Norsko, pro které léta platila používaná pravidla velmi úzké vzájemné spolupráce, která spočívala mj. v odstranění povinnosti prokazování totožnosti při přechodu společných hranic cestovním pasem. Díky zapojení Norska a Islandu se formálně vyřešila zvláštní dohoda o přidružení, která znamenala poprvé rozšířit Schengenský prostor o nečlenské státy. V roce 2001 došlo ke zrušení kontrol na hranicích s pěti severskými státy po ověření splnění všech nezbytných podmínek (Machotková, 2017).

¹² Rozšířená verze SIS I (Schengenský informační systém pro všechny). V roce 2007 se k tomuto systému přidalo devět členských států EU včetně České republiky.

Dne 21. prosince 2007 se připojilo k Schengenu celkem 9 členských států EU: Česká republika, Estonsko, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Polsko, Slovensko, Slovinsko a Malta.

V roce 2008 se připojilo také Švýcarsko, posledním státem se stalo v roce 2011 Lichtenštejnsko. Podmínkou pro jeho přijetí bylo nabytí účinnosti protokolu o připojení Lichtenštejnska k asociační dohodě mezi Švýcarskem a EU/ES, který se Schengenu týká.

V současné době se o vstup do Schengenského prostoru usilují další 3 státy EU. Kypr již absolvoval část schengenského hodnocení, pro jeho následné pokračování se stále čeká na zprovoznění Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II). Vstup Chorvatska do Schengenského prostoru byl původně naplánován na rok 2015, doteď ovšem není členem, neboť jeho přijetí komplikuje aktuální migrační krize.

V případě Rumunska a Bulharska bylo na podzim roku 2008 zahájeno hodnocení připravenosti na vstup. Oba státy chtěly přistoupit již v roce 2011, ovšem jejich členství blokuje postoj Nizozemska, neboť rozhodnutí o přistoupení musí být jednomyslné.

Velká Británie a Irsko se připojily k Schengenu částečně. Tyto země se odmítly podílet na všech znacích Schengenské spolupráce a vyjednaly si výjimku, že stále mohou provádět kontroly na svých hranicích. Velká Británie se v tomto případě odvolala na jejich speciální status ostrova, kdy její hranice vždy znamenaly hranice se zbytkem světa a poukazovala na to, že na rozdíl od ostatních evropských států nemá vnitrostátní průkaz totožnosti. I přes tuto výjimku se země účastní schengenské spolupráce v jiných oblastech jako jsou např. policejní a soudní spolupráce, boj proti drogám a zapojení do Schengenského informačního systému.

Od 19. 12. 2009 platí pro země západního Balkánu bezvízový režim. Jedná se o občany Bývalé jugoslávské republiky Makedonie, Srbska a Černé Hory, kteří jsou držiteli biometrických pasů (v případě krátkodobých pobytů v EU). Od 15. 12. 2010 platí stejná pravidla také pro občany Albánie a Bosny a Hercegoviny.

Zmíněné země západního Balkánu spolu s Chorvatskem umožňují na základě svých jednostranných opatření občanům EU vstupovat na jejich území pouze na základě občanského průkazu, a to bez ohledu na způsob dopravy. Občanský průkaz pro cestu do těchto zemí, s výjimkou Chorvatska, ovšem není možné použít při přepravě letecké.

Evropská unie se s Ruskem koncem roku 2011 dohodla na cestovní mapě dalších kroků, které by měly přispět k vzájemnému zrušení víz. Momentálně se není zřejmé, že by mělo dojít ke skutečnému zrušení víz. Brusel požaduje od Ruska také zlepšit ochranu cestovních dokladů před paděláním, ochranu hranic v souvislosti s nelegální migrací, organizovaný zločin či

terorismus. Občané EU mohou vstoupit na Ukrajinu v rámci bezvízového styku, přičemž délka jejich pobytu nepřekročí 90 dní (Machotková, 2017).

Lisabonská smlouva, která obsahuje zvláštní protokoly, zakotvuje výjimky pro Spojené království, Irsko a Dánsko. Jedná se o (Pikna, 2012):

1. Protokol o schengenském acquis začleněném do rámce Evropské unie;
2. Protokol o použití některých hledisek článku 26 Smlouvy o fungování Evropské unie na Spojené království a Irsko;
3. Protokol o postavení Spojeného království a Irska s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva;
4. Protokol o postavení Dánska.

Hlava V Lisabonské smlouvy se podřizuje těmto výjimkám v protokolech, které jsou připojeny jako **závazné** ke Smlouvě o fungování EU a Smlouvě o EU.

Protokol o použití některých hledisek článku 26 Smlouvy o fungování EU na Spojené království a Irsko se vztahuje na konkrétní výjimky v oblasti volného pohybu osob bez vnitřních hranic. Spojené království má nadále právo pokračovat v kontrolách osob na hranicích, které vstupují na jeho území z jiných členských států EU.

Spojené království může kontrolovat osoby, které chtějí vstoupit na jeho území na základě práva EU, pokud toto právo skutečně mají, a to zejména formou kontroly dokladů totožnosti. Pokud se jedná o občany ze třetích zemí, může Spojené království provádět jakékoliv formy kontroly, které považuje za nezbytné.

Druhý Protokol, který se týká postavení Spojeného království a Irska s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva stanovuje, že Spojené království a Irsko **nejsou vázány opatřeními** přijatými ostatními členskými státy na základě hlavy V Smlouvy o fungování EU. Můžou se ovšem svobodně rozhodnout, zda se účastnit či neúčastnit na přijímání kteréhokoliv z těchto opatření.

„Článek 2 protokolu stanoví, že (s výhradou článků 3,4 a 6 hlavy V SFEU¹³) žádná z ustanovení hlavy V SFEU, nebo opatření přijatá podle ní, nebo ustanovení mezinárodních smluv, uzavřených podle této hlavy, a ani žádné rozhodnutí Evropského soudního dvora interpretující takovéto ustanovení nebo opatření, nejsou závazná nebo použitelná pro Spojené království nebo Irsko.“ (Pikna, 2012, str. 208)

¹³ Smlouvy o fungování Evropské unie

Pokud si Spojené království či Irsko přejí účast na přijetí některého z opatření, mají tři měsíce od předložení návrhu Radě na to, aby oznámily, že si přejí účast, která jim musí být umožněna. Pokud se Irsko nebo Spojené království v době přijímání opatření nepřipojí, mohou se připojit později díky mechanismu posílené spolupráce.

Protokol o postavení Dánska představuje obdobnou výjimku jako u Spojeného království a Irska. V Edinburghu proběhlo dne 12. prosince 1992 zasedání Evropské rady ohledně určitých problémů vznesených Dánkem, které se týkaly Smlouvy o EU. Dánsko se tak začalo respektovat v oblastech justice a vnitřních věcí a k otázkám unijního občanství a obranné politiky Unie.

Pomocí protokolu se stanovil rámec, který Dánsku umožňuje podílet se na přijímání opatření podle hlavy V SFEU s tím, že je v zájmu Unie, aby zajistila nedotknutelnost *acquis* v oblasti svobody, bezpečnosti a práva.

Dánsko má kompletní možnost neúčastnit se na spolupráci podle hlavy V SFEU, s jedinou výjimkou dvou oblastí vízové politiky, a to (Pikna, 2012):

- definování třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít platné vízum při překračování vnějších hranic,
- opatření, které se týká jednotného vzoru víz.

Stejně jako u Spojeného království protokol stanovuje, že žádná ustanovení hlavy V SFEU, nebo opatření přijatá podle ní, či ustanovení mezinárodních smluv, uzavřených podle této hlavy, stejně jako žádná rozhodnutí Evropského soudního dvora interpretující takovéto ustanovení nebo opatření, nejsou pro Dánsko závazná ani použitelná. Akty Unie, které byly přijaty před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost, v oblastech policejní a justiční spolupráce, jsou pro Dánsko nadále závazné a použitelné ve stávajícím znění.

Dánsku zůstala nadále možnost rozhodnutí o neúčasti, pokud jde o přijímání některých opatření. Dánsko se neúčastní na vypracování a provádění rozhodnutí a činnostech Unie, které mají vliv na obranu a zároveň není povinností Dánska dávat Unii k dispozici vojenské schopnosti. Dánsko je spojováno k Schengenu spíše politicky než právně.

I když Monako, San Marino a Vatikán nejsou oficiálně členy Schengenu, na jejich hranicích se uplatňují Schengenské dohody (tzn. bez hraničních kontrol) (Pikna, 2012).

3 Volný pohyb osob a vnitřní bezpečnost Evropské unie

Cíl vytvořit evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva a s tím spojený účinnější bezpečnostní systém se stal teprve nedávno součástí obecné struktury Unie. Potřeba zintenzivnění spolupráce v oblastech justice a vnitřních věcí byla vyvolána zejména rozšířením volného pohybu osob, založeného zrušením kontrol vnitřních hranic v rámci Schengenu (Píkna, 2012).

3.1 Hlavní mezníky formování volného pohybu osob

Volný pohyb osob je jednou z nejvýznamnějších oblastí regulace v rámci Unie. Je důležitým prostředkem realizace vnitřního trhu a také neméně významnou svobodou pro jednotlivce samotné. Dalo by se říct, že volný pohyb osob je užší pojem ve vztahu k pojmu svoboda pohybu.

„Volný pohyb osob je základním pilířem jednotného prostoru, který Společenství budovalo od svého vzniku. Jednotný vnitřní trh Evropské unie je možno charakterizovat jako naplnění čtyř základních ekonomických svobod (svobody vnitřního trhu), kterými jsou volný pohyb osob, zboží, kapitálu a služeb.“ (Píkna, 2016)

Volný pohyb osob je klíčovou podmínkou v zájmu propojení národních ekonomik členských států. Zahrnuje právo *usazovat se, pracovat a žít* v kterémkoliv členském státě Evropské unie *včetně práva nabyvat majetek*. Tato svoboda se vztahuje na osoby fyzické i právnické a má svůj základ v primárním právu Unie. Dle evropského práva se volným pohybem rozumí právo kdykoliv vycestovat bez povolení do jiného členského státu Unie a pobývat zde s tím, že svoboda volného pohybu vzniká až po přechodu hranic států. Pojem volný pohyb osob představuje realizaci myšlenek integrované Evropy na zrušení hraničních kontrol, volné přesídlování a usazování pracovníků a osob samostatně výdělečně činných, rozšíření pravidel svobody pohybu pro osoby, které neprovozují výdělečnou činnost a usnadnění volného pohybu uvnitř Evropské unie. Zajímavostí v této oblasti je i skutečnost, že takto koncipovaný volný pohyb osob neplatí podle stanovených pravidel pouze v rámci EU, ale také v zemích Evropského hospodářského prostoru a obdobnou úpravu má s Uníí sjednanou například i Švýcarsko.

Zakládající smlouvy původně zakotvovaly pouze osoby, které hledaly práci. Volný pohyb pracovníků se stal základem volného pohybu osob zejména proto, že evropská integrace v rámci vytváření společného trhu začala právě touto skupinou. V dnešní době se nejedná pouze o volný pohyb pracovníků, ale všech oprávněných osob, tzn. důchodců, studentů a osob, které

sice nejsou zaměstnány, ale *mají dostatek prostředků na živobytí a mají zdravotní pojištění* (směrnice ES č. 90/364). Volný pohyb osob je upraven zejména (Pikna, 2016):

- články 45-55 (Hlava IV) Smlouvy o fungování EU,
- odvozenými akty evropského práva (právní akty Unie),
- jakož i příslušnou judikaturou Evropského soudního dvora.

3.1.1 Volný pohyb pracovníků

Pravidla upravující na unijní úrovni vstup a pobyt na území členských států prošla podstatným rozvojem, a to jak z pohledu obsahu daných pravidel, tak i okruhu osob, na něž se tato pravidla vztahují. Díky rozšíření evropské integrace tak došlo k výraznému zrychlení tohoto rozvoje. Unijní svoboda volného pohybu osob je v dnešní době rozsáhlý institut, který zasahuje do právní legislativy mnoha oblastí lidského života.

Pařížská smlouva (1951) neměla v úmyslu zakotvit možnost volného pohybu všech osob mezi zakládajícími státy. Cílem bylo pouze umožnit volný pohyb občanům členského státu s odpovídajícími schopnostmi a kvalifikací v uhelném či ocelářském průmyslu tak, aby mohli získat zaměstnání v tomto odvětví bez diskriminace na základě státní příslušnosti. Jednalo se tedy o možnost *volného pohybu pracovní síly v přesně vymezeném průmyslovém odvětví*. Ani *Římské smlouvy* z roku 1957 nic nezměnily na konceptu volného pohybu pracovní síly, přesto možnost získat zaměstnání v hostitelském členském státě již nebylo omezeno na konkrétní průmyslové odvětví. Dále se právo volného pohybu pracovníků (tzn. zaměstnaných osob) rozšířilo na volný pohyb osob samostatně výdělečně činných a na přeshraniční poskytovatele služeb. Na rozdíl od předcházející úpravy bylo výslovně zakotveno právo na volný pohyb v rámci Společenství a na právo na pobyt v hostitelském členském státě. Více než 10 let po podpisu Římské smlouvy byly přijaty předpisy sekundární legislativy, které stanovily podmínky umožňující tuto svobodu zcela využívat, přesto dané předpisy zakázaly uplatňovat vůči oprávněným osobám vízovou povinnost a čerpat ze svobody volného pohybu též rodinným příslušníkům pracovníků. Výsledkem tohoto procesu bylo přijetí dalších předpisů sekundární legislativy, které rozšířily okruh benefitů práva volného pohybu na všechny dříve neoprávněné občany členských států, tedy i na osoby ekonomicky neaktivní, a na jejich rodinné příslušníky. Pro tyto osoby, které chtěly využít práva volného pohybu, byly určeny dvě podmínky, které samozřejmě nebyly určeny pro osoby ekonomicky aktivní. Ekonomicky neaktivní osoby totiž musí mít k dispozici dostatečné peněžní prostředky, aby se během svého pobytu v hostitelské

zemi nestaly zátěží pro sociální systém dané zemi, a musí mít také uzavřeno zdravotní pojištění pokrývající rizika v této zemi (Vláčil, 2016).

3.1.2 Listina základních práv a svobod Evropské unie

O vypracování Listiny základních práv EU bylo rozhodnuto v červnu 1999 na zasedání Evropské rady v Kolíně nad Rýnem s cílem zviditelnit základní práva a zdůraznit jejich význam pro činnost celé Unie. Jedním z hlavních motivů k vypracování Listiny byla snaha o vytvoření užší vazby mezi Unií a jejími občany, a zároveň i upevnění evropské identity (Pikna, 2012).

Listina byla přijata v roce 2000 spolu s Niceskou smlouvou jako deklarace, což znamená dokument právně nezávazný. Až Lisabonská smlouva z roku 2007 učinila dokument právně závazným. Článek 6 SEU stanoví, že Listina má stejnou právní závaznost jako Smlouvy, čímž se stala součástí primárního práva (Tomášek, 2013).

Listinu základních práv a svobod Evropské unie tvoří 54 článků, které jsou rozděleny do sedmi hlav. K této Listině je připojeno „*Vysvětlení k Listině základních práv*“, plnící důležitou interpretaci funkci. Preambule Listiny zdůrazňuje, že Unie mj. (Pikna, 2012):

- do středu pozornosti staví jednotlivce s tím, že
- zavádí občanství Unie,
- vytváří prostor svobody, bezpečnosti a práva, přičemž
- respektuje rozmanitost kultur a tradic národů Evropy, národní identitu členských států a uspořádání jejich veřejné moci.

Listina nenahrazuje národní ústavy členských států, pokud se jedná o respekt k základním právům národní úrovně. Právní síla Listiny se shoduje s úrovní primárního práva. Avšak je třeba brát v potaz zvláštní postavení Spojeného království a Polska ve formě výjimek obsažených v Protokolu o uplatňování Listiny základních práv EU ve Spojeném království a v Polsku. Protokol, který je připojený k Lisabonské smlouvě, stanoví, že Listina nerozšiřuje možnost Evropského soudního dvora a kteréhokoliv dalšího vnitrostátního soudu či tribunálu Polska či Spojeného království shledat, že správní a právní předpisy, zvyklosti nebo postupy Polska či Spojeného království nejsou v souladu se základními právy, svobodami nebo zásadami, které Listina stanovuje. Zároveň se vylučuje možnost přímého soudního uplatňování práv, které jsou stanoveny v Listině (Pikna, 2012).

3.2 Úprava vstupu a pobytu osob na území EU

Již samotné mezinárodní právo stanovuje, že každý občan má bezpodmínečné právo na vstup i pobyt na území toho státu, jehož je státním příslušníkem. Z pohledu mezinárodního práva je výsadnou jednotlivého státu rozhodovat o vstupu cizinců na své území a stanovit k tomu podmínky ve svém vnitrostátním právu. Ovšem unijní právo tuto volnost členských států v určitých oblastech omezuje, když z jeho předpisů vyplývá právo některých cizinců na vstup na území členského státu, nebo když tyto předpisy upravují podmínky pro daný vstup. Z praktického hlediska je překračování hranic členských států doménou schengenského *acquis*.

Pobytem na území členského státu se rozumí jakékoliv setrvání na dotyčném území, které následuje po vstupu na toto území. Nejprve budeme zkoumat podmínky pro krátkodobý pobyt na území členského státu, tj. doba nepřekračující 3 měsíce. Více podmínek se týká dlouhodobého pobytu, který překračuje dobu jednoho roku. V této subkapitole budu rozlišovat členské státy stojící mimo Schengen, tedy Irsko a Spojené království a dále státy, které jsou součástí Schengenského prostoru (Vláčil, 2016).

3.2.1 Úprava pro členské státy stojící mimo Schengenský prostor

Unijní úprava příslušná pro členské státy stojící mimo Schengen se netýká přímo pravidel pro překračování hranic daných členských států, nadále je úprava těchto pravidel doménou jejich vnitrostátních právních řádů. Významná unijní úprava pro členské státy stojící mimo Schengenský prostor je obsažena zejména ve směrnici 2004/38, která nařizuje provedení do vnitrostátních právních řádů. Tato směrnice má přímý účinek, jelikož při překračování hranic uplatňují jednotlivci svá práva vůči členským státům. Ustanovení této směrnice jsou bezpodmínečná a dostatečně přesná.

„Na základě čl. 20 odst. 2 písm. a) a čl. 21 odst. 1 SFEU mají občané Unie, tedy státní příslušníci některého ze členských států, právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, s výhradou omezení a podmínek stanovených ve Smlouvách a v opatřeních přijatých k jejich provedení.“ (Vláčil, 2016)

Občané Unie mají právo na vstup na území členských států, pokud předloží platný doklad totožnosti. Toto právo na vstup ovšem není absolutní, neboť může být omezeno z důležitých důvodů uvedených ve směrnici 2004/38. Dle čl. 27 této směrnice mohou členské státy odeprít občanovi Unie vstup na území z důvodů veřejného pořádku, veřejného zdraví či veřejné bezpečnosti. Důvody veřejné bezpečnosti či veřejného pořádku musí vycházet výhradně z osobního chování dotyčné osoby, které představuje aktuální, skutečné a dostatečně

závažné ohrožení zájmů společnosti. Nelze tedy odepřít vstup na území státu z preventivního důvodu, které nepřímou souvisí s dotyčnou osobou.

Postavení občanů z Norska, Islandu a Lichtenštejnska vychází ze Smlouvy Evropského hospodářského prostoru, která ve svých člancích 28 a 31 zakotvují právo na volný pohyb pracovníků i svobodu na usazení. Občané těchto států mají právo na vstup na území členských států i právo dané území opustit, a to za stejných podmínek jako občané Unie. Postavení občanů ze Švýcarska je zakotveno ve Smlouvě se Švýcarskem o volném pohybu osob. Dle čl. 3 této Smlouvy mají občané Švýcarska právo na vstup na území členských států za podmínek stanovení přílohy I této Smlouvy. Občané Švýcarska mají při předložení platného průkazu totožnosti právo na vstup na území členských států i právo toto území opustit. Pro občany třetích zemí obecně platí, že podmínky pro jejich vstup na území členských států stojící mimo Schengenský prostor jsou upraven výhradně vnitrostátními předpisy těchto členských států.

„Podle čl. 20 odst. 2 písm. a) a čl. 21 odst. 1 SFEU mají občané Unie právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států s výhradou omezení a podmínek stanovených ve Smlouvách a v opatřeních přijatých k jejich provedení. Konkretizaci tohoto práva obsahuje zejména směrnice 2004/38.“ (Vláčil, 2016)

Podle čl. 6 odst. 1 směrnice 2004/38 mají občané Unie právo na krátkodobý pobyt na území jiného členského státu, tedy pobyt kratší tři měsíce, pokud u sebe mají platný doklad totožnosti či cestovní pas. Pro krátkodobý pobyt občana Unie na území jiného členského státu platí stejné podmínky, jako pro jeho vstup na území daného státu.

Podle čl. 7 směrnice 2004/38 mají občané Unie rovněž právo na dlouhodobý pobyt na území jiného členského státu, a to za podmínek, které jsou základním východiskem, aby občan Unie během svého pobytu v hostitelském členském státě nebyl nepřiměřenou zátěží pro sociální systém pomoci tohoto členského státu, tedy pro jeho veřejné finance. Právo občanům Unie náleží, pokud (Vláčil, 2016):

- jsou v tomto členském státě ekonomicky aktivní,
- mají pro sebe a své rodinné příslušníky dostatečné prostředky a mají uzavřené zdravotní pojištění kryjící všechna rizika, nebo
- jakožto rodinní příslušníci v tomto členském státě doprovázejí či následují občana Unie splňujícího některou z výše uvedených podmínek.

Občané Islandu, Norska a Lichtenštejnska mají podle směrnice 2004/38 právo na pobyt na území členských států za naprosto totožných podmínek jako občané Unie, včetně možností

omezení tohoto práva a odpovídajících procesních záruk. Občané Švýcarska mají právo na krátkodobý pobyt na území členských států, pokud v dané zemi poskytují či přijímají služby, a to bez dalších podmínek či formalit nad rámec podmínek pro vstup na území členských států, tedy držení platného průkazu totožnosti či cestovního pasu. Na dlouhodobý pobyt mají občané Švýcarska právo tehdy, když jsou na daném území ekonomicky aktivní, ať už jako osoby zaměstnané, samostatně výdělečně činné, poskytující nebo přijímající služby či jako přeshraniční pracovníci. Za tímto účelem obdrží povolení k pobytu na dobu určitou. Osoby, které nejsou ekonomicky aktivní, avšak zaměstnání si hledají mají stejné právo, avšak jen po dobu šesti měsíců. Pro členské státy stojící mimo Schengen nevyplývá z unijního práva žádné obecné podmínky pro pobyt občanů třetích států na jejich území. Tudíž je plně na těchto státech, jakým způsobem ve svých vnitrostátních předpisech vymezí obecné podmínky pro pobyt občanů třetích zemí na svém území (Vláčil, 2016).

3.2.2 Úprava pro členské státy Schengenského prostoru

V rámci Schengenu jsou pravidla pro překračování hranic zapojených členských států součástí zejména v předpisech unijního sekundárního práva. Hlavním z nich je *Hraniční kodex* (viz. 2.2.5), jenž odráží příslušná ustanovení Prováděcí úmluvy (viz. 2.2.2). Vnitřní hranice států představují společné pozemní hranice, včetně říčních a jezerních hranic, i lety uvnitř schengenského prostoru, dále to jsou námořní, říční a jezerní přístavy členských států pro pravidelná trajektová spojení. Vnějšími hranicemi pak rozumíme všechny ostatní pozemní hranice zapojených členských států a jejich přístavy a letiště. Za vnitřní hranice ovšem nemůžeme považovat hranice členských států, které nejsou doposud plně zapojeny do Schengenu, neboť se na tyto státy dosud nevztahují pravidla týkající se překračování vnitřních hranic. Při překračování vnějších hranic podléhají všechny osoby, až na výjimky, hraniční kontrole, kterou provádí příslušníci pohraniční stráže. Jedinou výjimku mají hlavy státu a členové jejich delegací.

Osoby používající unijní právo volného pohybu podléhají podle čl. 8 odst. 2 Hraničního kodexu pouze minimální kontrole, která slouží zejména ke zjištění totožnosti na základě předložení cestovního dokladu. Mezi osoby s minimální kontrolou patří občané Unie, tedy občané všech členských států, nejen pouze státy zapojené do Schengenu. Pro občany států ESVO platí stejné používání práva volného pohybu ve smyslu čl. 8 odst. 2 Hraničního kodexu a pro jejich překračování vnějších hranic členských států platí stejná pravidla jako pro členy Unie. Občané třetích zemí jsou při překračování vnějších hranic podle čl. 8 odst. 3 Hraničního kodexu zásadně podrobeni důkladnou kontrolou, která zahrnuje prověření podmínek vstupu a

souvisejících dokladů povolujících pobyt a výkon pracovní činnosti. Dále by mělo být součástí prověření dokladu totožnosti, zda se nejedná o padělek. Hraniční kodex upravuje podmínky pouze pro vstup za účelem krátkodobého schengenského pobytu, podmínky pro dlouhodobý pobyt si stanoví každý členský stát ve svém vnitrostátním právu.

Pro vstup státního příslušníka třetího státu za účelem krátkodobého pobytu stanovuje Hraniční kodex následující podmínky vstupu (Vláčil, 2016):

- má platný cestovní doklad nebo doklady, které ho opravňují k překročení hranic,
- má platné vízum, pokud podléhá vízové povinnosti podle nařízení č. 539/2001,
- zdůvodní účel a podmínky předpokládaného pobytu a má zajištěny dostatečné finanční prostředky pro obživu,
- není osobou vedenou v SIS, jíž má být odepřen vstup,
- není považován za hrozbu pro veřejný pořádek, vnitřní bezpečnost, veřejné zdraví či mezinárodní vztahy kteréhokoliv z členských států.

Podmínky pobytu na území členských států v rámci Schengenského prostoru se od podmínek v členských státech stojící mimo Schengen neliší tak výrazně jako v případě pravidel pro vstup na území těchto členských států. Pro občany Unie i občany států ESVO se bez jakýkoliv odchylek uplatňuje platná práva i pro státy stojící mimo Schengenský prostor. Na všechny občany ze třetích zemí se vztahují podmínky pro krátkodobý pobyt, tedy pobyt, který nepřekračuje dobu 90 dnů během jakýkoliv 180 dnů. Obecná pravidla pro pobyty, které překračují, tuto dobu zůstávají nadále doménou vnitrostátních předpisů, avšak unijní právo stanoví výjimky pro dlouhodobé pohyby zvláště určitých skupin osob. I když zůstává úprava podmínek pro dlouhodobý pobyt občanů třetích zemí doménou vnitrostátních právních řádů, unijní právo obsahuje pravidla pro dlouhodobý pobyt specificky vymezených skupin na území členských států, pro které se vztahuje výjimka. Směrnice 2003/86 upravuje sloučení rodiny týkající se občanů třetích států, jejichž nejbližší rodinný příslušník, který je též občanem třetího státu, se stal držitelem povolení k pobytu vydaného členským státem platného alespoň jeden rok a lze předpokládat, že získá právo a trvalý pobyt, ovšem pokud se nejedná o žadatele se statutem uprchlíka či obdobné formy ochrany (Vláčil, 2016).

3.3 Volný pohyb osob a migrace

Na přelomu 20. a 21. století se stala mezinárodní migrace světovým fenoménem. Historie migrace sahá již do pravěku, kde se lidé stěhovali sami od sebe z nejrůznějších důvodů a příčin. V posledním staletí se rychlost a směr migrace závratně mění a nabírá nový rozměr.

Stejně jako volný pohyb osob prošel bouřlivým vývojem. Začalo to volným pohybem pracovníků v roce 1951 a od roku 1993 je zavedeno občanství Unie, kdy každý občan Unie má právo se svobodně pohybovat a pobývat na území členských států.

3.3.1 Teoretické vymezení migrace

Pojem migrace se používá ve smyslu označení prostorového přemísťování osob přes hranice států, které je spojeno se změnou bydliště na kratší či delší období, případně natrvalo. V současnosti je migrace celosvětovým fenoménem, který má svoji aktuální důležitost a významné historické, socioekonomické, demografické, geografické či ekonomické aspekty. *Migrace* je přesun jednotlivců nebo skupin v prostoru, který tvoří spolu s porodností a úmrtností klíčový prvek v procesu populačního vývoje. Výrazně ovlivňuje zejména společenské a kulturní změny na všech úrovních. Pojem *imigrace* znamená změnu místa pobytu na území jiného státu než státu mateřského. *Emigrace* se vyznačuje procesem, při němž obyvatelé spouštějí své domovské země a odchází do zahraničí s cílem usadit se (Ministerstvo vnitra, 2017).

Z hlediska územní jednotky můžeme migraci rozdělit na *vnitřní* a *vnější*. Vnější migrace, nazývána také jako mezinárodní migrace, je proces, při kterém dochází k trvalému, dlouhodobému nebo krátkodobému přesunu občanů státu přes hranice státu jiného. Pro migraci vnitřní, nazývanou též jako vnitrostátní migrace, je charakteristický pohyb obyvatelstva uvnitř hranicemi vymezené oblasti. Pojem migrace je společenský jev, na který můžeme pohlížet z více úhlů náhledu. Základním hlediskem pro dělení migrace je tzv. migrace dobrovolná a nucená. Tyto pojmy jsou často ovšem zaměňovány, neboť v případě migrace za prací, dobrovolná migrace je často spojována s migrací nucenou. V případě dobrovolné migrace se jedná o osoby, které migrovali dobrovolně na základě vlastního rozhodnutí. Tuto migraci můžeme dále rozdělit na migraci pracovní, inovační, řetězovou a neimigrační. Pod pojmem neimigrační lze chápat jako migraci dočasnou za účelem výzkumu, studií atd. Inovační migrace je motivována zlepšením životních podmínek přesídlením z jedné části oblasti či státu do druhé oblasti nebo státu. Z hlediska nucené migrace jsou motivy různorodé, může se jednat o vyhoštění, evakuaci, diskriminaci, důsledky přírodních katastrof jako je sucho, povodně nebo záplavy, válečné konflikty, politická nestabilita, etnické či náboženské nepokoje. Hromadná migrace neboli exodus bývá přiřazován k přírodním katastrofám nebo válkou. Z časového horizontu rozlišujeme několik typů migrace, a to migraci krátkodobou, dlouhodobou, přechodnou případně kyvadlovou. Za krátkodobou migraci považujeme časový úsek do

jednoho roku, dlouhodobá migrace je charakterizována dobou nad jeden rok, po kterou pobývá migrant na území daného státu (Palát, 2013).

V mezinárodní migraci rozlišujeme migraci *legální* a *nelegální*. Legální migraci představují osoby, které splňují veškeré zákonné podmínky ve státech, ve kterých se pohybují, žijí či pracují. Naopak nelegálními migranti jsou ti, kteří porušují některou ze zákonných podmínek. Složitě nastavený systém, který řídí imigraci, zvyšuje rizika nárůstu ilegální imigrace. Jedná se o osoby, kteří překročí nelegálně hranice daného státu či je překročí legálně, ale například z důvodu vypršení doby víza se jejich pobyt stane nelegální. Část migrantů může preferovat ilegální pobyt v zemi z důvodu, že je to pro ně levnější varianta nebo nemají dostatečné finanční prostředky (např. doklad o připojištění).

Dle definice *Organizace spojených národů* je za migranta považována každá osoba, která překročí mezinárodní hranice státu a zůstává v jiné zemi déle – než je jeden rok. Za *migranty* považujeme uprchlíky, osoby pobývající mimo svou rodnou zemi, žadatele o azyl, ilegální migranty, dočasné pracovní migranty, vysoce kvalifikované migranty, rodinné příslušníky a navrátilce. Za *uprchlíka* považujeme osobu, která se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodu náboženských, rasových, národnostních či z důvodu zastávání určitých postojů a názorů, které nejsou schopni akceptovat, dále osoby, které pobývají mimo svou vlast a nechtějí či se nemohou vrátit do mateřské země na základě obav z pronásledování politických, rasových, národnostních či jiných závažných příčin. Za *žadatele o azyl* se považuje osoba, která opustila svoji zemi z důvodů obav před pronásledováním, a v azylovém řízení se u ní prověřuje, zda splňuje kritéria dané Ženevskou úmluvou. Pokud tyto podmínky splní, stává se uznaným uprchlíkem a je udělen azyl. Za **ilegální migranty** se považují osoby, které pobývají v cílové zemi bez potřebných dokumentů. Osoby, které se po ukončení pracovního poměru vrací do mateřské země, jsou nazýváni jako *dočasní pracovní migranti*, vysoce kvalifikovaný migrant pobývá v cílové zemi za účelem práce. Rodinní příslušníci se připojují ke svým příbuzným, kteří v cílové zemi setrvávají z daných příčin. Mezi navrátilce řadíme osoby, které se po určité době vrací zpět do své vlasti. Mezi uprchlíky řadíme i osoby, které se přemísťují v rámci jednoho státu. Nesplňují sice definici migranta z právního hlediska, ale jsou z nejrozumnějších důvodů nuceni opustit své domovy, ať už z důvodu porušování lidských práv, ozbrojené konflikty, stupňující se násilí a šikana, či přírodní katastrofy a podobné (Palát, 2013).

3.3.2 Příčiny a důsledky migrace

Problematika mezinárodní migrace je v současné době fenoménem. Existuje mnoho pohledů a názorů na tuto problematiku. V neoklasické ekonomii je migrace vysvětlována jako proces pohybu osob na úrovni celé země (tzv. makroekonomický přístup) nebo na úrovni jednotlivce (tzv. mikroekonomický přístup). V mikroekonomickém přístupu je kladem důraz na racionální myšlení jedince, kde se jedinec rozhoduje na základě přínosů a nákladů, které jsou spojeny s migrací. Nová ekonomie pracovní migrace nepracuje pouze s jednotlivcem, nýbrž s větší skupinkou lidí, většinou domácnosti a rodiny, kdy není cílem pouze maximalizace příjmu, ale také minimalizace možných rizik a omezení. Teorie duálního modelu tvrdí, že lidé žijící v rozvinutých zemích čelí demotivaci pro vstup na nižší pozice na pracovním trhu, protože tato místa mají ve společnosti nízký status a menší kariérní postup. Z tohoto důvodu je migrace ve vyspělých zemích tažena ze strany zaměstnavatelů nebo vlády. Teorie světových systémů je charakteristická zejména v pronikání kapitalistických ekonomických vztahů do periferních společností, která je důsledkem vytváření mobility společnosti, která vede k migraci do zahraničí (Palát, 2013).

Jednou ze základních teorií mezinárodní migrace je tzv. neoklasické teorie, jejíž podstata je definována pomocí „*push – pull*“ faktorů. Push faktor nutí lidi k opuštění své vlasti, pull faktor zase tyto emigranty přitahuje do cílových států. Tato teorie je založená především na rozdílech v platových podmínkách a na nákladech souvisejících s migrací. Tyto faktory souvisí s tzv. *cost – benefit calculation*, kdy se jedinec snaží dosáhnout maximalizace svého užitku a pokud bude návratnost v jeho prospěch kladná (*positive net return*), pak se jedinec rozhodne pro emigraci. Mezi push efekty řadíme válečné konflikty, diskriminace, špatné podmínky na bydlení, špatná zdravotní péče, nedostatek pracovních, hladomor, sucho, politické obavy nebo pronásledování, přírodní katastrofy, znečištění aj. Pull faktory, které lákají emigranty do nového místa, jsou například pracovní příležitosti, dostupnost pozemků, vzdělávání, rodinné vazby, průmysl, lepší životní podmínky, přirozená touha po bezpečí, dodržování lidských práv aj.

Výše uvedené faktory můžeme dále identifikovat podle hlavních důvodů k migraci. Z ekonomického hlediska řadíme mezi pull faktory ovlivňující migraci vysoké HDP na hlavu. Do kategorie push faktorů řadíme zase vysokou nezaměstnanost. Rozhodujícím faktorem je také vzdělanost v daném státě, neboť nekvalifikovaní migranti budou mít větší šanci na uplatnění na trhu práce, protože „domácí“ obyvatelé se do podřízených pozic, a tudíž i hůře

placených, neradi zapojují. S cílem na vyšší pracovní pozici rostou i nároky na vyšší odborné vzdělání (Dvořáková, 2006).

Kulturní a environmentální faktory jsou sice méně časté než ekonomické, avšak vedou také k migraci. Ve 20. letech 20. století byly v Evropě polické faktory jedny z nejvýznamnějších a v té době došlo i k několika výrazným vlnám nucené migrace. Jednalo se zejména o polickou nestabilitu nebo pronásledování při značné politické a kulturní rozmanitosti v Evropě. Mezi hlavní události vedoucí k mezinárodní migraci řadíme výsledek první a druhé světové války, několik migračních vln během éry komunismu či zhroucení sovětského bloku a následné ekonomické transakce. Důležitým politickým faktorem byla také obrovská a nezvladatelná imigrační vlna do Evropy, ke které došlo těsně po vypuknutí politických nepokojů v arabských zemích kolem Středomoří v roce 2011. Z pohledu environmentální migrace narůstá podíl osob, kteří odešli z domova z přírodních důvodů (nedostatečné množství vody, výkyvy teplot, znečištění). Lidé odcházejí do atraktivních oblastí (z vnitrozemí k pobřeží, ze severu se stěhují na jih) (Palát, 2013).

Dopady migrace můžeme rozlišit na *pozitivní* a *negativní*. Pozitivum nacházíme zejména v pracovní síle. Emigranti většinou přicházejí do země za prací, tudíž za výdělkem. Jako příklad můžeme vidět ve Státech, kde Mexičtí emigranti přicházejí do Států za prací, o kterou nemají Američané zájem dělat a emigranti se spokojí s minimální mzdou. Ovšem v případě emigrace do Evropy to není zcela jednoznačné, neboť minimální kvalifikace, neznalost místního jazyka, nedůvěra místních obyvatel brání většině migrantů si najít jakoukoliv práci. Negativní dopady bývají ovšem častější. Mezi negativní dopady řadíme výrobu a pašování drog, zvýšená kriminalita, terorismus, státní náklady spojené se sociálními dávkami a zvýšenou nezaměstnaností (Dubský, 2015).

3.3.3 Regulace migrace v Evropské unii

Počátky první spolupráce členských zemích Společenství v otázkách imigrace můžeme zařadit do druhé poloviny 20. století. Státy mezi sebou spolupracovaly nejdříve na základně mezinárodních smluv, nyní pod hlavičkou EU. Z obecného hlediska je politika Evropské unie pro imigranty více zaměřená na restriktivní omezení – ve většině předpisů můžeme najít pouze zdůraznění boje proti nelegální migraci. V posledních letech se Evropská unie zaměřuje více na podporu legální migrace, neboť si Evropská unie uvědomuje příchod vlny migrantů a jejich prospěch na pracovní trh a ekonomiku cílové země (Doseděl, 2010).

V dnešní době se vyspělé státy Evropské unie potýkají s velkým množstvím přistěhovalců, kteří sem přicházejí zejména ze třetích zemích. Státy EU se rozhodly k nutnosti řešit tuhle problematiku a zavedly celou řadu předpisů a opatření. Na dnešní migraci se můžeme podívat ze dvou hledisek. Na jednu stranu je legální migrace žádaná z důvodu podpory ekonomického růstu země či pomáhá k vyrovnávání stárnutí evropské populace, na druhou stranu nelegální migrace sebou přináší řadu negativních jevů, zejména kriminalitu a terorismus. Do Evropy se snaží dostat přistěhovalci téměř z celého světa, od Afriky, přes Východní Evropu až po celou Asii (Encyklopedie, 2017).

Cílem imigrační politiky EU je nalezení přístupu k otázkám legální imigraci a k boji proti nelegální imigraci. Prioritou EU je zajistit jednotnou úroveň práv a povinností tak, aby legální přistěhovalci měli stejnou úroveň a podmínky práv a povinností srovnatelnou s občany EU. Dle Lisabonské smlouvy by se měli migrační politiky řídit zásadou solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti mezi členskými státy, a to i z pohledu finanční stránky (článek 80 SFEU) (Raffaelli, 2017).

První spolupráce v oblasti imigrační politiky byla zahájena v sedmdesátých letech 20. století jako reakce na řadu teroristických útoků v Evropě. V prosinci 1974 proběhlo v Paříži zasedání Evropské rady a v prosinci 1975 v Římě, kde se projednávala otázka spolupráce v oblasti spravedlnosti a vnitra. Výsledkem těchto setkání byla členskými státy Evropských společenství dne 29. června 1976 vytvořena mezivládní skupina *TREVI*, jejíž cílem bylo posílit komunikaci mezi policejními složkami a boj proti terorismu. Skupina *TREVI* působila na třech úrovních. *TREVI I* tvořili ministři vnitra, kteří byli zodpovědní za boj proti terorismu. *TREVI II* tvořili vyšší úředníci, kteří se specializovali na policejní spolupráci a výměnu informací. *TREVI III* se skládala z úředníků ministerstev vnitra, policie, bezpečnostních služeb a v neposlední řadě imigrační a celní úředníky členských zemí, kteří se zabývali mezinárodním organizovaným zločinem (zejména obchodování s drogami), ale i imigračními kontrolami na hranicích. Od roku 1989 byla zřízená nová skupina *TREVI 92*, která se zabývala zejména volným pohybem osob v souvislosti s dokončováním jednotného trhu. Po podpisu smlouvy o Evropské unii byla skupina *TREVI* začleněna do spolupráce v oblasti vnitra a justice.

V důsledku změn v Evropě po roce 1989 bylo Evropské společenství vystaveno imigračnímu tlaku ze zemí střední a východní Evropy, tak i z bývalého SSSR, a proto Evropská rada vyzvala v prosinci téhož roku k souladu azylových politik členských států. Skupina pro imigraci v rámci *TREVI* vytvořila *Dublinkou úmluvu*, která patří mezi nejvýznamnější dokumenty této platformy. Úmluva byla podepsána 15. června 1990 a v platnost vstoupila 1.

září 1997. Cílem úmluvy (tzv. Dublinu I) bylo zaručit každému žadateli o azyl posouzení jeho žádosti pouze jedním státem a učinit konečné rozhodnutí (tzv. one-chance-only princip). Smyslem bylo zabránit situacím, aby se žadatel o azyl ocitl v dlouhodobé nejistotě kvůli výsledku žádosti.

Po přijetí Amsterodamské smlouvy bylo potřeba zavést do pěti let od její platnosti opatření k určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o azyl. Na základě tohoto ustanovení přijala Rada EU Nařízení č. 343/2003 (tzv. Dublin II), které nahradilo Dublinskou úmluvu. Prostředek, který usnadňuje realizaci Dublinu II je systém *EURODAC*. Jedná se o centrální evropskou elektronickou databázi otisků prstů žadatelů o azyl, cizinců zadržených při nelegálním překročení vnějších hranic EU a také (nepovinně) cizinců zadržených při nelegálním pobytu na území EU, u kterých je možné, že podali žádost o azyl v jiném členském státě. Každý členský stát snímá otisky prstů u osob starších 14 let (Doseděl, 2010).

Díky rostoucímu počtu žádostí o azyl, nelegálních migrantů a mezinárodního zločinu došlo vnikem Amsterodamské smlouvy k přesunu vízové, azylové a migrační politiky z III. pilíře do I. pilíře. První kroky směřované ke společné azylové a migrační politice EU byly rozebírány na summitu ve finském Tampere 15.–16. října 1999. Na tento program navázal v roce 2004 *Haagský program*– pětiletý plán s cílem vytvořit prostor svobody, spravedlnosti a bezpečnosti v Evropské unii. V roce 2009 byl sjednaný *Stockholmský program*, který stanovil cestovní mapu pro práci EU v oblasti práva, svobody a bezpečnosti pro období 2010–2014. Oproti minulému programu se tento program vyznačuje svým konkrétnějším a propracovanějším zaměřením, rozpracováním cílů a opatření v rámci akčních plánů Komise. Tímto programem došlo k posílení dosavadních nástrojů a efektivnější spolupráce v rámci justice, přistěhovalectví, občanství, azylu a Schengenu. V roce 2014 byly vymezeny pro období 2014–2020 „*strategické směry pro legislativní a operativní plánování v rámci prostoru svobody, bezpečnosti a práva*“. Nejedná se o program nýbrž o pokyny pro provádění, uplatňování a konsolidaci stávajících právních opatření a systémů. Důraz je kladen na nutnost uplatňovat k migraci jednotný přístup, který zahrnuje poskytnutí ochrany těm, kteří ji potřebují, efektivní správu hranic a boj proti nelegální migraci. Rok 2015 byl rekordní z hlediska počtu přílivu uprchlíků a žádostí o azyl. V roce 2008 byl přijat *Evropský pakt o přistěhovalectví a azylu*, který stanovuje pět základních závazků (Euractiv.cz, 2006):

- upravit legální přistěhovalectví s ohledem na priority, potřeby a absorpční schopnost každého státu,

- bojovat proti nedovolenému přistěhovalectví, zejména zajistit návrat neoprávněně pobývajících cizinců do jejich země původu nebo do země tranzitu,
- posílit ochranu hranic,
- budovat Evropu azylu (výměna informací, analýzy, sdílení zkušeností, pomoc „postiženým“ členským státům, zavedení jednotného azylového řízení) a
- vytvářet globální partnerství se zeměmi původu a tranzitu a zároveň podporovat součinnosti mezi migrací a rozvojem.

Od roku 2011 funguje *Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO)*, jehož cílem je posílit spolupráci mezi členskými státy v této problematice nebo pomoc zemím, které se nachází v krizové situaci. Úřad slouží k výměně osvědčených postupů mezi státy, sběru a analýze dat o zemích původu žadatelů o azyl, usnadnění přemísťování osob pod mezinárodní ochranou v rámci EU nebo k pomoci při vytváření kapacit azylových a přijímacích zařízení (Euractiv.cz, 2006).

Mezi nástroje na podporu imigrační a azylové politiky byl určen *Evropský uprchlický fond* a *Obecný program Solidarita a řízení migračních toků*. Evropský uprchlický fond sloužil jako finanční nástroj solidarity mezi členskými státy vytvořeným ES v oblasti svobody, práva a bezpečnosti. Hlavním cílem Evropského uprchlického fondu byla podpora úsilí členských států při přijímání uprchlíků a také řešení důsledků vyplývajících z jejich přijetí. Obecný program Solidarita a řízení migračních toků byl vytvořen pro období 2007–2013 jako podpora prostoru svobody, spravedlnosti a bezpečnosti. V rámci tohoto programu byly vytvořeny čtyři finanční nástroje (Ministerstvo vnitra, 2017):

- Evropský fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí (EIF) na období 2007 až 2013 zřízený Rozhodnutím Rady č. 2007/435/ES,
- Evropský fond pro vnější hranice (FVH) na období 2007 až 2013 zřízený Rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 574/2007/ES,
- Evropský návratový fond (ENF) na období 2008-2013 zřízený Rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 575/2007/ES,
- Evropský uprchlický fond (EUF) na období 2008-2013 zřízený Rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 573/2007/ES.

Fungování těchto fondů je založeno na stejných principech, liší se pouze zaměřením a aktivitami, které lze v rámci jejich podpory realizovat. Mezi hlavní cíle tohoto programu patří přijímání uprchlíků a vysídlených osob, integrované řízení ochrany vnějších hranic EU,

integrované řízení návratů ze strany členských států a integraci státních příslušníků třetích zemí do společností členských zemí (Ministerstvo vnitra, 2017).

Hlavními finančními nástroji EU pro období 2014–2020 v oblasti vnitřních věcí jsou *Azylový, migrační a integrační fond* (AMIF) a *Fond pro vnitřní bezpečnost* (ISF), jehož součástí je i nástroj v oblasti policejní spolupráce a také nástroj v oblasti hranic a víz. Oba fondy jsou v pravomocích Generálního ředitelství pro vnitřní věci, v jejichž rámci bylo vyčleněno 6,8 miliardy EUR na období sedmi let, z toho 4,33 miliardy EUR přímo členským státům. Fondy AMIF a ISF nahradily Obecný program Solidarita a řízení migračních toků, který byl určen pro období financování 2007–2013.

Činnosti, které souvisí s migrací jsou financovány z dalších programů, jako je Evropský sociální fond (ESF), Fond evropské pomoci nejchudším osobám (FEAD), Horizont 2020 nebo Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) (Evropský parlament, 2015).

3.4 Vnitřní bezpečnost Evropské unie

Označení *bezpečnost* můžeme kromě pojmu vnitřní bezpečnost spojit i s pojmy národní bezpečnost, veřejná bezpečnost, ochrana veřejného zdraví, ochrana veřejného pořádku či ochrana základních práv a svobod občana. Označení vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek můžeme najít jak v primárním, tak i v sekundárním evropském právu. První impuls k posílení bezpečnosti byl ze strany členských států, kteří se báli ze ztráty kontroly svého území (Pikna, 2012).

3.4.1 Hlavní hrozby a rizika pro bezpečnost Evropské unie

Současný vývoj bezpečnostní situace v Evropě, ale i jinde ve světě je ovlivňován několika faktory mezi které řadíme zejména mezinárodní terorismus a přeshraniční organizovaný zločin. K řešení stávajícího nebezpečí přijala Evropská unie četné nástroje včetně institucionálních a právních jako jsou Eurojust, Europol, ale i evropský zatýkácí rozkaz a další organizace či smlouvy, které představují dokonalejší spolupráci v oblasti policejní a justičních orgánů v trestních věcech. Očekává se, že současný neuspokojivý vývoj celkové bezpečnosti na všech úrovních od národní, regionální až po celosvětovou, bude spíše gradovat. Oproti původnímu očekávání stále dochází ke zhoršování celkové bezpečnostní situace ve světě. Za nejvýznamnější hrozby, které pojmenovala *Evropská bezpečnostní strategie z roku 2003* s dopadem na bezpečnost Evropské unie, jsou považovány (Pikna, 2012):

- *terorismus*, zejména islamistický či ideologický,

- *proliferace* (šíření) zbraní hromadného ničení,
- *regionální konflikty* vedoucí zejména k migraci, terorismu nebo kolapsu státních struktur,
- *rozpad států*, což vede k nárůstu zločinu, korupce, ale také k terorismu (Súdán, Somálsko)
- *organizovaný zločin*, zejména ve formě obchodování na černém trhu s drogami či zbraněmi, obchod s lidmi, praní peněz,
- *nelegální přistěhovalectví*, přičemž legální migrace je jeví jako jev neutrální či dokonce pozitivní,
- mezi další rizika můžeme zařadit události jako jsou *epidemie, pandemie, živelné či ekologické katastrofy*.

Rada EU jednala v červnu 2016 o činnostech, které vychází z *Globální strategie EU pro zahraniční a bezpečnostní politiku*. V souvislosti provádění globální strategie EU by se měla práce zaměřovat v letech 2016 a 2017 na pět prioritních oblastí (Rada EU, 2016):

- posílení odolnosti a integrovaný přístup ke konfliktům a krizím,
- posílení provázanosti vnitřních a vnějších politik,
- bezpečnost a obrana,
- aktualizace stávajících nebo vypracování nových regionálních a tematických strategií,
- intenzivnější úsilí v oblasti veřejné diplomacie.

Dále budou do všech vnějších politik EU začleněny i otázky týkající se oblasti lidských práv, jakož i žen, rovnoprávnost žen a mužů, posilování postavení žen a mír a bezpečnost (Rada EU, 2016).

Otázky bezpečnosti jsou pojímány z pohledu vnitřní a vnější bezpečnosti, přičemž obě tyto stránky jsou vzájemně propojovány a doplňovány. Původní smlouvy Evropských společenství neobsahovaly spolupráci v rámci politiky a bezpečnosti. Poukazovaly zejména na oblast ekonomické spolupráce. Otázky v rámci bezpečnosti Evropského společenství byly řešeny v rámci organizace *Severoatlantické aliance* (NATO, 1949). Politicko–bezpečnostní spolupráce byla poprvé právně institucionalizována v Maastrichtské smlouvě o EU v roce 1993, která zavedla tzv. třípilířovou strukturu EU. Někteří odborníci (např. Ulrich Beck) se shodují v tom, že mezi hlavní rizikové oblasti světové bezpečnosti jsou (Pikna, 2012):

- hrozba ekologické krize,
- hrozba globální a finanční krize,

- hrozba terorismu (především hrozba islamistického terorismu).

Hlavními světovými aktéry (tradičními i novými) určující vliv na bezpečnostní situaci ve světě považujeme Evropskou unii, USA, Rusko a Čínu (Pikna, 2012).

3.4.2 Společná zahraniční a bezpečnostní politika

Hlavním motivem pro integraci Evropy byla snaha o zachování míru v Evropě. Ovšem ani Evropské společenství uhlí a oceli, ani pozdější Evropské hospodářské společenství nemělo pravomoci v oblasti zahraniční politiky, natožpak v obranné. Snaha o rozšíření působnosti Společenství pro danou oblast byla v jednání již v 50. letech 20. století, ovšem tato jednání nikam nevedla. Začátkem 50. let se Francie snažila o vytvoření Evropského obranného společenství, neboť nesouhlasila s názorem Spojených států a Velké Británie umožnit Západnímu Německu znovu se vyzbrojit. Nakonec ale samotný francouzský parlament návrh odmítl ratifikovat, proto se státy ES roku 1970 dohodly na společných konzultacích o mezinárodní situaci, u které zůstaly do počátku 90. let. Až významné události na přelomu 80. a 90. letech, jako byl rozpad východního bloku, první válka v Zálivu, ale zejména válka v Jugoslávii, přivedly členské státy k rozšíření pravomocí EU na zahraniční a bezpečnostní politiku (Zikmund, 2013).

Společná zahraniční a bezpečnostní politika Evropské unie (SZBP) byla založena Maastrichtskou smlouvou, která vstoupila v platnost v roce 1993. Její vznik neznamenal počátek spolupráce členských zemí v těchto oblastech ani převzetí odpovědnosti v otázkách bezpečnosti, jednalo se o jeden z postupných kroků v rámci dlouhodobého vývoje evropské integrace (Matlocha, 2017).

Maastrichtská smlouva vytvořila tzv. druhý pilíř (Společná zahraniční a bezpečnostní politika), který je založen na principu mezinárodněprávním. Lisabonská smlouva nechala tento princip beze změny. Lisabonská smlouva podrobněji vymezuje právní úpravu této oblasti, avšak jednomyslné hlasování je zachováno. Právní úprava je obsažena ve Smlouvě o EU. Unie má pravomoci ve všech oblastech zahraniční a bezpečnostní politiky. Rozhodovacími orgány jsou Evropská rada a Rada, kteří rozhodují spolu a jednomyslně (Týč, 2010). Klíčovou funkci SZBP vykonává *Vysoká představitelka Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku*, kterou se stala od roku 2014 italská politička *Federica Mogheriniová*. Jejím úkolem je zejména zastupovat Unii navenek v otázkách SZBP, vede Evropskou službu pro vnější činnost, předsedá Radě pro zahraniční věci, ovšem bez hlasovacího práva a v neposlední řadě je místopředsedkyní Komise pro vnější vztahy (Matlocha, 2017).

Mezi hlavní cíle zahraniční a bezpečnostní politiky patří zachovávat mír a posilovat mezinárodní bezpečnost, podporovat mezinárodní spolupráci, rozvíjet a upevňovat demokracii, dodržování lidských práv a základních svobod či zásady právního státu (Týč, 2010).

Dne 28. června 2016 představila Evropské radě Frederica Mogheriniová *Globální strategii zahraniční a bezpečnostní politiky EU*. Globální strategie EU, která klade důraz na bezpečnost, usiluje o strategickou nezávislost a je založena na zásadovém, avšak pragmatickém přístupu k prostředí Evropy. Na rozdíl od Evropské bezpečnostní strategie z roku 2003 představuje důležitou změnu filozofie. Dne 14. listopadu 2016 byl Radě předložen „*prováděcí plán v oblasti bezpečnosti a obrany*“, jehož cílem je uvést do praxe vize v otázkách obrany a bezpečnosti, které jsou stanovené ve strategii (Legrand, 2016).

3.4.3 Společná bezpečnost a obranná politika

Společná bezpečnost a ochranná politika (SBOP) byla založena roku 1999. Než vstoupila Lisabonská smlouva v platnost, byla označována jako *Evropská bezpečnostní a obranná politika*. SBOP zahrnuje spolupráci v oblasti vojenství s cílem zvládnutí krizí v rámci širší Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP). Hlavním impulsem k založení SBOP byla reakce na neschopnost evropských států vypořádat se s problémy ve svém okolí v průběhu 90. let 20. století, zejména válka v Bosně jako reakce na rozpad Jugoslávie nebo etnické násilí v Kosovu. I přes zahraničně–politickou spolupráci Unie chyběly nástroje pro operativní řešení, a tak členské státy spoléhaly na *Severoatlantickou alianci*. Angažmá NATO se nejevilo jako optimálním řešením, protože se Spojené státy po ukončení studené války chtěly soustředit na důležitější regiony, jako je Blízký východ, a vyžadovaly po ostatní evropských zemích větší spoluúčast na zajištění bezpečnosti ve svém okolí. Od založení SBOP tak Evropská unie realizovala téměř 30 vojenských a civilních operací. Od platnosti Lisabonské smlouvy je možné mezi členskými státy navázat prohloubení spolupráce v oblasti obrany. Spolupráce musí být schválena Radou, která o ní rozhoduje na žádost členských států kvalifikovanou většinou.

Důležitým uzlem SBOP je *Politický a bezpečnostní výbor* (COPS), kde se schází velvyslanci a funguje jako přípravný orgán pro Radu. Mezi hlavní činnosti patří sledování mezinárodní situace a pomoci v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Hlavním fórem pro rozhodování je *Rada pro zahraniční věci*, kterou tvoří ministři zahraničí členských států. Zasedají pouze jednou do měsíce, což pro operativní řešení nestačí, proto každodenní rozhodování má v pravomoci COPS. *Vojenský výbor Evropské unie* (EUMC) je nejvyšší vojenský orgán, který byl zřízen Radou, a je složen z náčelníků generálních štábů členských

zemích. Jejich činností je spolupráce s Politickým a bezpečnostním výborem v otázkách vojenství a využití vojenských sil v operacích (Weiss, 2017).

3.4.4 Spolupráce v oblastech justice a vnitra

Základ pro spolupráci v oblasti justice a vnitra byla reakce na hrozbu terorismu v 70. letech 20. století. Politika se stala součástí unijního rámce nabytím účinnosti Maastrichtské smlouvy, kdy se stala součástí tzv. III. pilíře. Amsterodamská smlouva převedla část agendy do I. pilíře nebo pod komunitární právo. Řadíme sem oblast azylu a migrace, vízové politiky, civilního práva (Schengen), ochrana hranic a civilní justiční spolupráce. Lisabonská smlouva zrušila dosud existující pilířovou strukturu a komunitarizovala již vlastně neexistující pilíř. Vzniká nová oblast s názvem Svoboda, bezpečnost a spravedlnost, která podléhá hlasování kvalifikovanou většinou Rady a Evropského parlamentu. Všechna rozhodnutí v oblasti justice a vnitra přísluší Evropskému soudnímu dvoru.

V rámci Maastrichtské smlouvy byla zakotvena policejní spolupráce mezi členskými státy jako mezivládní politika. Amsterodamská smlouva rozšířila unijní pravomoci, což vedlo ke vzniku *EUROPOLU* (Evropský policejní úřad). Do jeho činností spadá shromažďování, uchovávání a výměna informací. *Evropský zatýkací rozkaz* umožňuje rychlé vrácení obviněných, kteří uprchli do zahraničí z důvodu trestného stíhání v zemi, kde mají být souzeni.

Schengenská dohoda obsahuje důležité ustanovení o trestně-právní a policejní spolupráci, která dokáže eliminovat vzniklé negativní důsledky plynoucí z provádění schengenského *acquis* (blíže kapitola 2.2.3) a snaží se zajišťovat bezpečnost. Schengenský informační systém (blíže kapitola 2.2.6) se používá při kontrolách na vnějších hranicích schengenského prostoru. Díky posílené spolupráci soudů je zajištěno, aby rozsudky vynesené v jednom státě byly uznávány a dodržovány ve státě druhém v rámci Evropské unie. Trestněprávní spolupráci usnadňuje *EUROJUST* (Evropská jednotka pro justiční spolupráci). Eurojust byl konstituován jako orgán Unie s právní subjektivitou, který vznikl na základě rozhodnutí rady o zřízení Eurojustu z února 2002 (Zenkner, 2017).

3.4.5 Agentura Frontex

„Agentura FRONTEX (Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států EU) byla zřízena nařízením Rady 2007/2004 ze dne 26. října 2004“ (Druláková, 2011).

Od roku 2005 je oficiálně ustanovená a funguje se sídlem ve Varšavě. Nyní má kolem dvě stě sedmdesáti zaměstnanců, kterými jsou národní experti i vlastní zaměstnanci. Nejvyšším orgánem je *Řídící rada*, kde se schází šéfové národních služeb, kteří jsou odpovědní za kontrolu hranic a představitelé Komise. Tato rada, která schvaluje rozpočet FRONTEXu, dále volí výkonného ředitele, stanovuje vlastní procedurální postupy a další.

Jednotlivé členské státy odpovídají za kontrolu národních hranic, FRONTEX jim pouze pomáhá při implementaci legislativních nástrojů EU a tím posilovat hraniční bezpečnost celého prostoru EU. Zpravodajské aktivity jsou hlavním prostředkem spolupráce. FRONTEX zastává několik hlavních úkolů (Druláková, 2011):

- koordinace operativní spolupráce mezi členskými státy v oblasti řízení vnějších hranic;
- pomáhat členským státům při odborné přípravě vnitrostátní pohraniční stráže;
- provádět analýzy rizik;
- rozvoj výzkumu, který souvisí s kontrolou a ostrahou na vnějších hranicích;
- pomoc členským státům v situacích, které si vyžadují zvýšenou technickou a operativní pomoc na vnějších hranicích (např. organizace společných návratových operací).

FRONTEX spolupracuje s orgány, které jsou odpovědné za bezpečnost vnějších hranic, např. *Europol*, *CEPOL*, *OLAF* či dalšími orgány odpovědnými za celní spolupráci a za spolupráci v oblasti veterinárních a hygienických kontrol. *RABIT týmy* slouží v případě krizové situace, kdy mohou poskytnout národním jednotkám na hranicích krátkodobou asistenci (Druláková, 2011).

4 Aktuální problematika schengenské spolupráce v souvislostech migrační krize

Schengenský prostor představuje část území, kde dochází k volnému pohybu osob. Země, které přistoupily na tuto dohodu, zrušily vnitřní hranice států a chrání společné vnější hranice. V roce 1997 došlo k začlenění Schengenské spolupráce do právního rámce EU. V souvislostech s aktuální migrační krizí, která momentálně postihla všechny státy Evropské unie i Schengenského prostoru, dochází v některých případech k opětovnému zavedení vnitřních hranic mezi jednotlivými státy za účelem zvýšení kontroly uprchlíků a bezpečnosti států (Euroskop, 2015).

4.1 Vývoj migračních trendů a krize v EU

Během posledních let zažívá Evropa největší hromadný přesun osob od druhé světové války. Přes milion uprchlíků a migrantů přicestovalo do Evropské unie. Převážná většina z nich prchá ze své země kvůli válce a terorem v Sýrii a dalších nebezpečných zemích. V rámci rostoucího trendu migrační krize se EU dohodla na řadě opatření, které by měly přispět ke stabilizaci situace. Do zemí Evropské unie přichází zranitelné osoby žádající o azyl a EU má právní i morální povinnost tyto osoby ochránit. Ovšem ne každému, kdo přichází do Evropy, hrozí nebezpečí. Mnozí lidé, nazýváni ekonomičtí migranti, opouští svou mateřskou zemi ve snaze zlepšit svůj život. V rámci Schengenského prostoru se mohou lidé volně pohybovat bez kontrol na vnitřních hranicích, avšak současná situace nutí některé členské státy k obnově kontrol na vnitřních hranicích (Evropská unie hrou, 2016).

V roce 2001, kdy tvořilo Evropskou unii 15 členských států, zažádalo o azyl více než 424 tisíc migrantů, zejména díky důsledkům bojů v Kosovu. I když se počet žadatelů postupně začal snižovat a v roce 2006 bylo 197 tisíc žadatelů, Evropská unie se rozhodla tomuto tématu nadále věnovat. Pozornost byla věnována legální migraci i migraci nelegální, problematice azylu či ochrany schengenské hranice. Amsterodamská smlouva, která vstoupila v platnost v roce 1999, přenesla záležitosti azylu a migrace do kompetencí Evropské unie (do tzv. prvního pilíře) a zároveň začal vznikat Společný evropský azylový systém. V roce 2001 byl zřízen IT systém *Eurodac* sloužící k porovnávání otisků prstů žadatelů o azyl. Ten měl pomoc při uplatňování Dublinské úmluvy z roku 1997 (dále kapitola 3.3.3). Zároveň se Evropská komise soustředila na spolupráci se třetími zeměmi. V roce 2005 EK představila *regionální programy ochrany*, s cílem posílit ochranné kapacity dotčených regionů a zajistit ochranu tamních žijících uprchlíků, čímž by se mělo předejít jejich dalším posunům. EUROPOL, jako jeden z nástrojů

pro boj s nelegální migrací, vznikl v roce 1999. Na základě nařízení Rady v roce 2004 byli vysláni do třetích zemí *styční důstojníci pro přistěhovalectví*, jejichž cílem je spolupráce s domácími úřady předcházet nelegální migraci a navrácení ilegálních přistěhovalců zpět do domovské země. Současně bylo vydáno rozhodnutí o zřízení informační sítě *ICONet*, která slouží pro výměnu informací o nelegální migraci mezi členskými státy. Téhož roku byla zřízena *agentura FRONTEX* (více kap. 3.4.5) pro zlepšení ochrany a spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie. Dalším tématem ohledně migrace byla také integrace. V roce 2005 vznikla *společná agenda pro integraci*, v jejím rámci si státy, regiony i města Evropské unie vzájemně sdělují informace a zkušenosti s integračními programy (Euractiv, 2015).

Od roku 2006 můžeme vidět v zemích Evropské unie stabilní nárůst počtu žadatelů o azyl. V reakci na to spustila Komise pro období 2007–2013 rámcový program *Solidarita a řízení migračních toků*, v jehož rámci byl zřízen *Fond pro vnější hranice*, z kterého obdrželi členské státy finanční podporu ve výši 1 820 milionů eur k lepšímu zabezpečení vnějších hranic a účinnému řízení přeshraničních toků osob. Evropská unie nechtěla bojovat jenom proti nelegální migraci, ale i proti těm, kteří migranty nelegálně zaměstnávají. Po vypuknutí Arabského jara¹⁴ v roce 2010 se zvedla vlna přistěhovalců pocházejících ze zemí jižního Středomoří, kteří nelegálně vstupovali na území EU přes maltské a italské pobřeží. Vzhledem k výraznému nárůstu uprchlíků byl zřízen pro období 2014–2020 nový *Fond pro azyl, migraci a integraci*, v jehož rámci měla být státům přerozdělena částka přes 3 miliardy eur. V roce 2011 došlo k posílení pozice agentury FRONTEX a téhož roku došlo ke vzniku další evropské agentury *Evropský podpůrný azylový úřad*. Během roku 2014 došlo k dalšímu nárůstu počtu žadatelů o azyl a také počtu nelegální migrace. Již na jaře roku 2015 došlo k silnému nárůstu počtu migrantů a po tragédii ve Středomoří došli evropští lídři k nutnosti tuto situaci řešit. Na návrh Komise se v dubnu členské státy zavázaly přijmout řadu opatření k záchraně životů a ke zvýšení aktivit v oblasti migrace, zejména zvýšením rozpočtu pro námořní operaci Triton. Na konci listopadu roku 2015 došlo k užší spolupráci mezi EU a africkými zeměmi a Tureckem. V prosinci přijala Komise návrhy opatření ke správě vnějších hranic EU a k ochraně schengenského prostoru (Euractiv, 2015).

¹⁴ Za pojem Arabské jaro považujeme vlnu protestů, povstání, nepokojů a revolucí, které probíhaly či probíhají ve většině arabských zemí od roku 2010 po současnost.

4.1.1 Hlavní příčiny současné migrační krize

Hlavní nejdůležitější příčinou významného celosvětového nárůstu počtu uprchlíků souvisí v posledních několika letech se zhoršenou bezpečností situací a pokračování neřešených konfliktů v některých zemích, zejména v oblastech Blízkého východu a Afrického rohu. Na tyto skutečnosti je však nutno pohlížet z kontextu převládající chudoby, životní perspektiva, vládnoucí represivní režimy, rostoucí ceny potravin a v neposlední řadě také změna klimatických podmínek ničících živobytí milionů lidí. Zhroucení vlád v severoafrických zemích, zejména v Egyptě a Libyi, zvýšilo šance mnoha uprchlíků ze subsaharských afrických států a zemí Afrického rohu dostat se skrze tyto státy do Evropy. Občanská válka v Sýrii, která vypukla v kontextu tzv. Arabského jara a násilného potlačení protestů, jako reakce proti diktatuře Bašara Asada. Situaci nepomohlo ani čtyři roky trvající katastrofální sucha, která zničila živobytí statisíců farmářů a drobných zemědělců. Nepřehledný konflikt, kterého se účastní kromě vládních vojsk a bojovníků ISIL¹⁵, si od svého vypuknutí v roce 2011 dokud vyžádal přes 300 000 obětí, přes 8 milionů osob bylo donuceno opustit své domovy, z toho polovina uprchla do zahraničí. Aktuálně přes 12 milionů osob potřebuje humanitní pomoc. Zoufalá bezpečnostní situace v zemi, jejíž zlepšení je v nedohlednu, zvyšuje šance Syřanů žádajících o azyl k poskytnutí ochrany v členských státech.

Podobný případ můžeme vidět i v Afghánistánu, kde hlavním důvodem migrantů a vnitřního vysídlení je dlouhotrvající občanská válka související se špatnou bezpečností situací v zemi. V minulých letech většina uprchlíků z Afghánistánu mířila do sousedního Pákistánu, ale poté, co se i tam začala situace výrazně zhoršovat, zejména represe ze strany místních úřadů, došlo k nárůstu počtu osob mířících do Evropy.

Eritrea je zemí, kde vládne jeden z nevíce represivních režimů na světě. Porušování lidských práv včetně vražd politických oponentů vytváří nereálnou představu pro živobytí. Bezprostředním motivem mladých mužů, kteří se vydávají na cestu do Evropy, je snaha vyhnout se povolání v armádě, které představuje nucené práce na dobu neurčitou. Sousední Súdán a Etiopie v současnosti hostí více než 100 000 eritrejských uprchlíků, ovšem i zde se bezpečnostní a zásobovací situace zhoršuje. V případě Iráku je třeba brát na paměti špatnou bezpečnostní situaci trvající již od roku 2003, probíhající občanskou válkou, sekretářskými střety

¹⁵ ISIL (Islámský stát v Iráku a Levantě) je radikální islámská teroristická organizace původem z Iráku.

mezi šiity, sunnity¹⁶ a Kurdy a totalitární vládu Islámského státu v severních provinciích. Počet vnitřně vysídlených osob dané země se odhaduje na více než 3,5 milionů.

Zcela jiného pohledu je třeba nahlížet na situaci desetisíců žadatelů o azyl, kteří přicházejí do evropské země z Kosova, Srbska či Albánie, i když jsou tyto země vnímány jako bezpečné. Převážná část těchto žadatelů je romského původu, motiv k přesídlení do některé ze zemí EU nachází zejména ve špatné ekonomické situaci, převládající společenská diskriminace, nedostatečné množství pracovních míst a v neposlední řadě možnost bezvízového cestování do členských států Evropské unie. Většina těchto žadatelů je stejně dříve či později donucena vrátit se zpět do původní země. Jestli že se nepodaří zlepšit tamní bezpečnost a socioekonomickou situaci v daných zemích, můžeme očekávat stále přibývajícím počet uprchlíků mířící do Evropy, zejména ze zemí jako je Súdán, Jižní Súdán, Irák, Pákistán, Jemen, Ukrajina, Nigérie, Egypt a Libye (Jungwirth, 2015).

4.1.2 Hlavní migrační trasy a aktuální situace v oblasti migrační krize

Za migrační trasy považujeme nejvíce frekventované proudy, které využívají uprchlíci, kteří utíkají z mateřské země do Evropy. Mezi nejčastější migrační proudy patří Balkánská trasa a Středomořská trasa. V Evropské unii požádalo v roce 2016 o azyl 1 204 300 osob, což je o něco méně než v roce 2015, kdy bylo žadatelů 1 257 000. Nejpočetnější skupinou jsou občané Sýrie, kterých bylo v roce 2016 okolo 300 000, pak Afghánci a Iráčané. (Frontex, 2016).

Balkánská trasa

Západobalkánská trasa je nejvíce využívaná trasa migrantů v roce 2015. Migranti nejčastěji přicházejí z Turecka lodí přes Egejské moře na Řecké ostrovy (zejména Kos a Lesbos) přes Bývalou Jugoslávskou republiku Makedonii do Srbska k hranicím s Maďarskem, odkud směřují dále do Německa, Francie, případně do západní a severní Evropy. Tato trasa vedla k rychle se zvyšujícímu počtu migrantů, kteří se snažili vstoupit na území EU přes hranice Maďarska se Srbskem. Tato trasa byla ovšem migrantům odepřena poté, co Maďarsko postavilo 175 km dlouhé pohraniční bariéry na hranicích se Srbskem, které tvoří dvě řady plotu ohrazené dráty. Poté trasa uprchlíků směřovala k Chorvatsku, ale i tam Maďarsko prodloužilo plot a uzavřelo hranice s Chorvatskem. Uprchlíkům nezbývalo nic jiného než se vydat na cestu přes Slovinsko.

¹⁶ Za sunnity považujeme muslimy, kteří po Mohamedově smrti přijali za nástupce Abú Bakra a oddělili se tak od šiitů, kteří považovali za jeho nástupce člena jeho rodiny – zetě Alího.

Obr. 4.1: Balkánská trasa uprchlíků



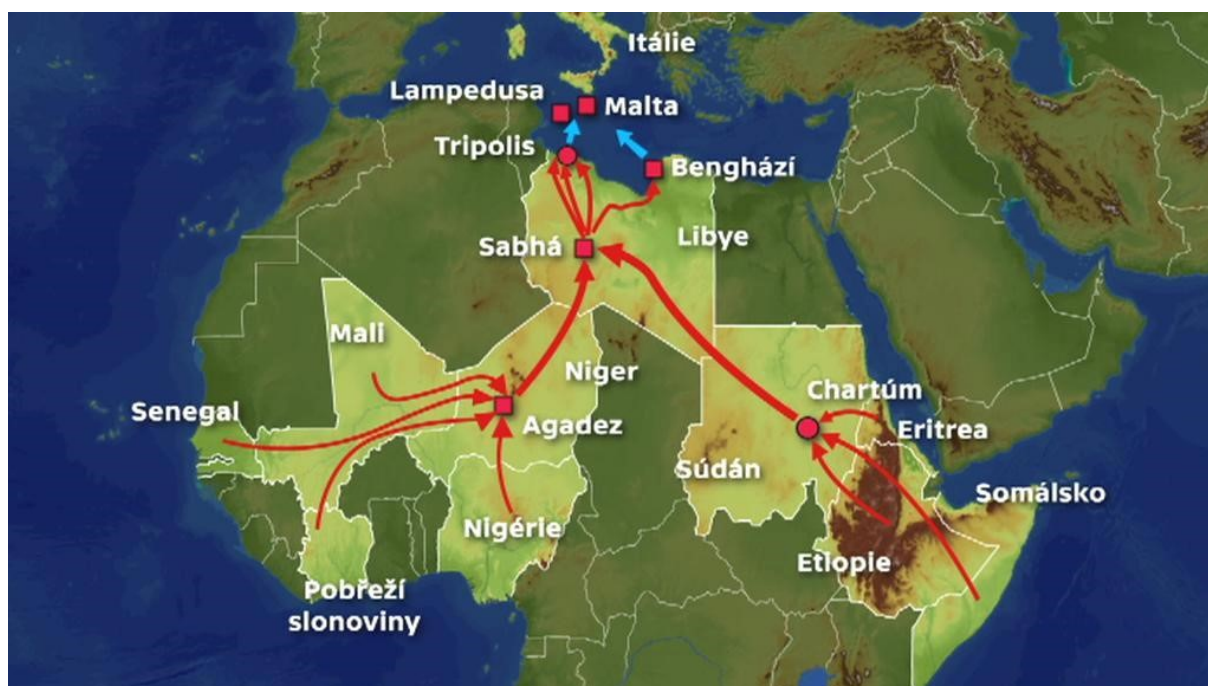
Zdroj: Česká televize, 2015

Agentura Frontex zaznamenala v roce 2015 nelegální překročení hranic 764 038 migrantů, což dělá až šestnáctinásobný nárůst od roku 2014. Jedná se o jeden z největších pohybů migrantů od 2. světové války (Frontex, 2017).

Centrální středomořská trasa

Tato trasa vedoucí z Libye, Tuniska a regionů subsaharské Afriky, která vede do Itálie a na Maltu, je druhou nejvyužívanější trasou migrantů v roce 2015, ovšem podle OSN nejrizikovější ze všech, neboť se stala rájem převaděčů a obchodníků s lidmi. V roce 2016 se stala využívanější než trasa balkánská. Největší podíl migrantů využívají především Somálci, Eritrejci, Nigerijci a Libyjci.

Obr. 4.2: Centrální středomořská trasa uprchlíků

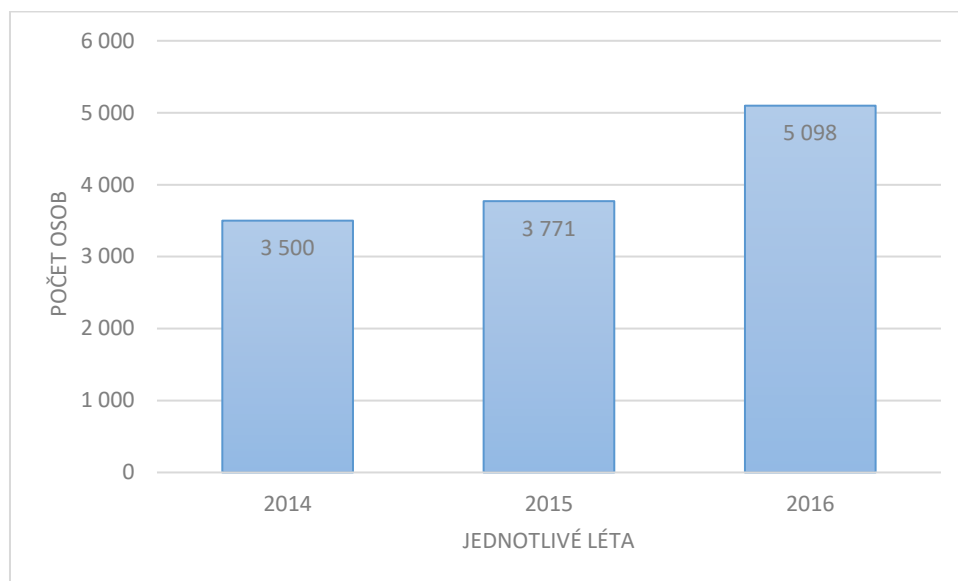


Zdroj: Česká televize, 2015

Většina migrantů pouze prochází Apeninským poloostrovem a jejich cílem se stává nejčastěji Francie, Rakousko, Německo a další státy západní a severozápadní Evropy. Pašeráci převážejí migranty na starých rybářských lodí nebo dokonce i na gumových člunech, které jsou často přetížené a tím pádem náchylné na převrácení. Tyto lodě jsou obvykle vybaveny starými motory, bez navigačního systému a často nemají dostatečné množství paliva na dojezd do Evropy.

V roce 2015 čelila Centrální středomořská trasa silnému migračnímu tlaku, když počet migrantů přijíždějících do Itálie klesl na 153 946, což je o desetinu nižší než v roce 2014. Hlavním důvodem tohoto poklesu byl posun Syřanů na východní stranu Středomoří a nedostatek lodí, jimiž pašeráci převádějí migranty. V roce 2016 se počet migrantů zvýšil na 181 126, což momentálně představuje nejvyšší počet migrantů, kteří využili tuto trasu (Frontex, 2017).

Graf 4.1: Počet zemřelých nebo nezvěstných osob na Středomořské trase v letech 2014-2016



Zdroj: Břicháček 2016; vlastní zpracování, 2017

Ostatní migrační trasy

Agentura Frontex zaznamenává celkem osm migračních tras, z nichž dvě nejvíce frekventované jsme si zmínili výše. Nyní si rozebereme zbylé trasy, i když nejsou využívány v tak hojně míře jako balkánská a centrální středomořská trasa.

Východní středomořská trasa čelí vysokému tlaku neregulérní migrace již mnoho let. V letech 2009-2010 tuto cestu využilo zhruba 40 000 osob, což představovalo 40 % všech migrantů přicházejících do EU. I přes řadu opatření, které Řecko realizovalo, včetně postavení 12 km dlouhého plotu, se počet hraničních přechodů podél turecké hranice v roce 2011 vzrostl na 57 000. Rok 2015 se považuje za rok kritický, neboť s předchozími lety ho takřka nelze srovnat, celkový počet migrantů vzrostl na neuvěřitelných 885 000. Drtivá většina osob ze Sýrie, Somálska a Afghánistánu dorazila nejdříve na některý z řeckých ostrovů, převážně na Lesbos a odtud dále pokračovala po západní balkánské trase směrem na sever (Frontex, 2017).

Západní středomořská trasa vede z Monaka a Alžírsko do Španělska. Před deseti lety tuto trasu vyžívali migranti především z ekonomických důvodů, neboť věřili, že ve Španělsku, Itálii a Francii snadno získají zaměstnání. Migrační vlna začala postupně zesilovat vlivem konfliktů v Mali, Súdánu, Nigérii, Kamerunu, Čadu a Středoafričské republice. V roce 2015 pocházelo nejvíce migrantů na této trase ze Sýrie. Španělsko spolu s Marokem posílilo hraniční kontroly a instalovalo nový kontrolní námořní systém. Jedním z důvodů zvýšené kontroly a

obezřetnosti Španělska je místní vysoká nezaměstnanost a s tím spojený nedostatek pracovních příležitostí pro migrující pracovníky. Dalším důvodem je časté pašování drog (především kokainu a konopí) na lukrativní trhy EU (Frontex, 2017).

Západní africká trasa byla v roce 2006 jednou z nejrušnějších a nepravdivých migračních tras pro celou Evropu. Cílem migrantů ze Mauretánie, Nigeru, Senegalu, Mali a Maroka bylo dostat se touto cestou na španělské Kanárské ostrovy. V roce 2007 došlo ke snížení počtu migrantů o 60 % díky oboustranné spolupráci mezi Španělskem, Senegalem a Mauritánií. Došlo k posílení hraniční kontroly včetně instalace kontrolního námořního systému (Frontex, 2017).

Apuljsko – Kalábrijskou trasu zvolilo nejvíce migrantů v roce 2011, sčítající 5 259 migrantů, kdy vyvrcholilo Arabského jaro. Touto trasou přichází do Kalábrie nejvíce lidí z Turecka a Egypta. Většina z nich jsou Syřané, značný podíl tvoří také Afghánci, Pákistánci a Egypťané. Neregulární migranti přicházející do Apulie vstoupili většinou do EU již dříve přes Řecko, kde pobývali několik měsíců i let a až v důsledku hospodářské krize se rozhodli odejít do jiných členských států Evropské unie (Frontex, 2017).

Další trasou, kterou zaznamenává Frontex je *trasa mezi Albánií a Řeckem*, kde bylo po mnoho let zaznamenáno mnoho nepravdivých migračních toků přes vnější hranice EU. V letech 2008 a 2009 byla zjištěna nelegální migrace mezi Řeckem a Albánií 40 % veškerých nelegálních hraničních přechodů na úrovni EU, k výraznému poklesu došlo v letech 2011 a 2012. Převážná část migrantů měla pro vstup na řecké území ekonomické důvody a většina z nich se uchytila na trhu práce v zemědělství či stavebnictví. Pokud došlo ke zjištění, že státní příslušník Albánie nelegálně překročil hranice, byl neprodleně poslán zpátky (Frontex, 2017).

Poslední trasu, kterou zaznamenává agentura Frontex je trasa vedoucí přes *východoevropskou pozemní hranici*. Jedná se o pozemní hranice dlouhé 6 000 km mezi Běloruskem, Moldavskem, Ukrajinou, Ruskou federací a východními členskými státy (Estonskem, Finskem, Maďarskem, Lotyšskem, Litvou, Norskem, Polskem, Slovenskem, Rumunskem a Bulharskem). Vzhledem k roku 2015, kde dochází na této trase k nárůstu počtu migrantů, došlo ke zvýšení pozornosti a opatrnosti na hranicích. Nově začala být také využívána tzv. rusko-norská trasa, často označována jako arktická nebo severní. Migranti také začínají proudit přes rusko-finské hranice (Frontex, 2017).

Tab. 4.1: Počet migrantů zaznamenaných na migračních trasách do EU v letech 2011-2016

Migrační trasy	Rok					
	2016	2015	2014	2013	2012	2011
Západní balkánská trasa	122 779	764 038	43 360	19 950	6 390	4 650
Centrální středomořská trasa	181 126	153 946	170 760	40 000	15 900	64 300
Východní středomořská trasa	182 534	885 386	50 830	24 800	37 200	57 000
Západní středomořská trasa	10 231	7 164	7 840	6 800	6 400	8 450
Západní africká trasa	671	874	275	250	170	340
Apulijsko-Kalábrijská trasa	-	-	-	5 000	4 772	5 259
Trasa mezi Albánií a Řeckem	5 152	8 932	8 840	8 700	5 500	5 300
Trasa podél východních hranic	1 349	1 920	1 270	1 300	1 600	1 050
Celkem	503 842	1 822 260	283 175	106 800	72 172	146 349

Zdroj: Frontex 2017; vlastní zpracování, 2017

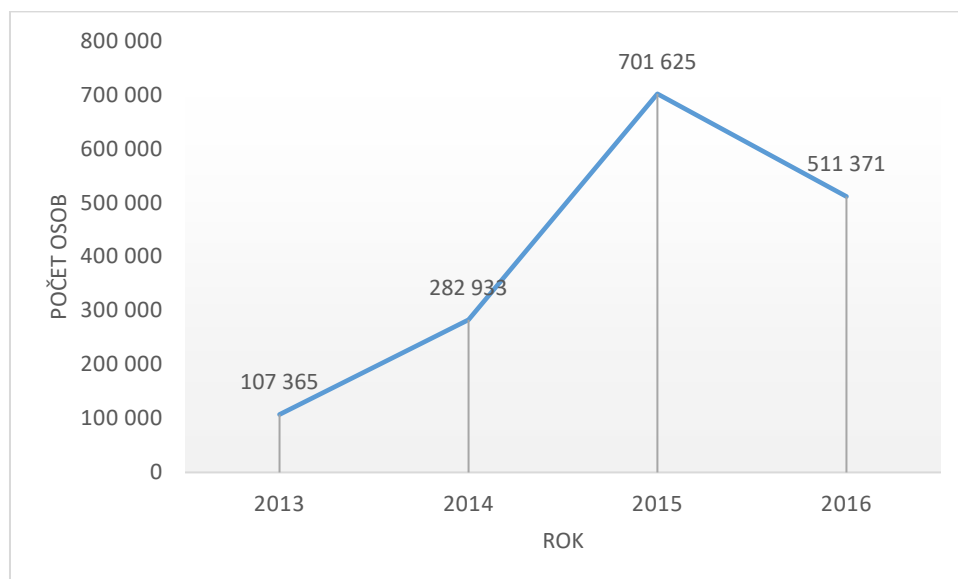
4.1.3 Vývoj nelegální migrace

V roce 2015 bylo zjištěno na území členských států 701 625 nelegálních migrantů, což představuje rostoucí trend oproti předchozím rokům. Co se týče národnosti, nejvíce jich pochází Sýrie, Afghánistánu, Iránu a Eritrei. V posledních letech patří migranti z Maroka jako jedna z hlavních národností nelegální migrace (více než 20 000 zjištěných ročně v letech 2009–2015), ačkoliv jejich detekce na vnějších hranicích je mnohem nižší. Vyplývá z toho, že marocké obyvatelstvo sice překračuje legálně hranice, ale poté překračují jejich právní doba trvání. Stejná situace platí pro Alžírany, ale jejich počet je mnohem nižší (přibližně 10 000 zjišťovaných od roku 2009). Nelegální migrace zůstává doposud významnou hrozbou pro Evropskou unii. Rok 2016 zaznamenal nižší počet nelegální migrace oproti rekordnímu roku

2015. V roce 2016 bylo nahlášeno členskými státy Evropské unie 511 371 nelegálních uprchlíků. Na hranicích došlo k počtu snížení nelegálního přechodu s Tureckem a zeměmi západního Balkánu. I když se počet nelegální migrace oproti roku 2015 snížil, pořád je číslo výrazně vyšší než v roce 2010, kdy bylo zaznamenáno 104 060 nelegálních migrantů. Tlak na vnější hranice Evropské unie v roce 2016 zůstávají nadále pod tlakem nelegální migrace. Již od roku 2012 tvoří syrští občané nejvyšší podíl migrantů (17 % z celkového počtu), kteří vstoupili do Evropské unie nelegálně. Po nich následují Afghánci (11 %).

Souběžně s nárůstem využívání centrální a západní středomořské trasy došlo k rekordní výši Afrických přistěhovalců v počtu více než 180 000 osob v porovnání s průměrem zhruba 40 000 osob zjištěných v letech 2009 až 2013 (Frontex, 2017).

Graf. 4.2: Vývoj nelegální migrace v Evropské unii v letech 2013–2016



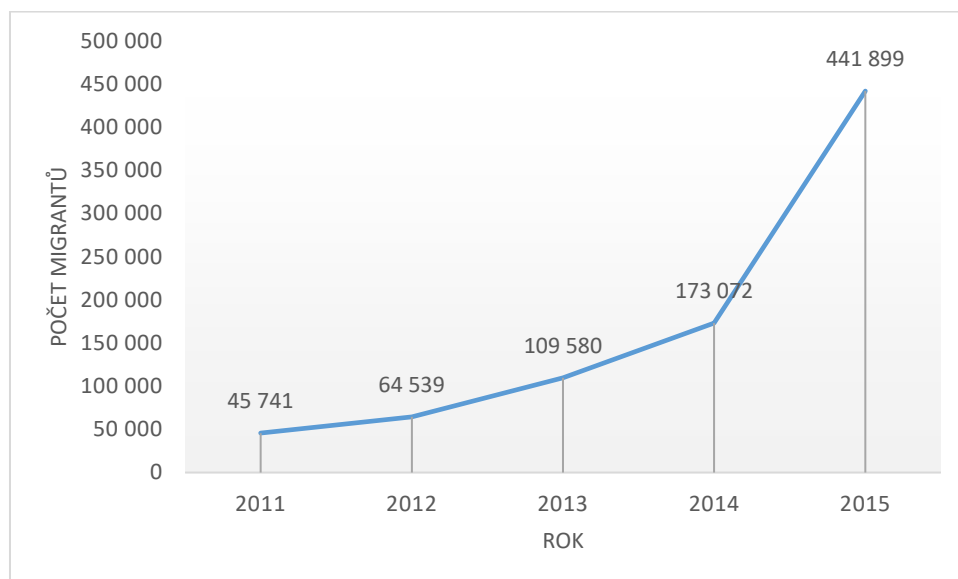
Zdroj: FRONTEX 2017 vlastní zpracování, 2017

4.1.4 Migrace a Německo

Německo je pro uprchlíky nejčastější cílovou zemí, neboť se tato země reprezentuje možností kvalitnějšího života, stabilitu, bezpečnost a případnou možnost výdělků. Právě příchod statisíců migrantů je jedním z nejdiskutovanějších témat německé politické scény. V souvislosti s tímto tématem je spojována německá kancléřka Angela Merklová, která je známá svými otevřenými postoji a názory na přijímání běženců z Blízkého východu a Afriky, kvůli kterým je často kritizována. Kancléřka je toho názoru, že by nemělo být nikomu odepřeno získat právo na azyl.

Nejhorší situace nastala v říjnu a listopadu 2015, kdy přicházelo do země až 10 000 nových migrantů denně. Uprchlícké kapacity byly rychle zaplněny a úředníci nestíhali přijímat a vyřizovat nové žádosti o azyl. Podle údajů Eurostatu v Německu za rok 2015 požádalo o azyl více než 441 000 migrantů. Německo musí dále čelit zvyšujícímu se počtu trestných činů spáchaných migranty. Podle statistiky kriminálních přečinů od roku 2015 prudce stouply, v porovnání s rokem 2014 byl nárůst o 36,8 %.

Graf 4.3: Celkový počet migrantů zaznamenaných v Německu v letech 2011-2015



Zdroj: Německý statistický úřad 2017; vlastní zpracování, 2017

Nedaří se ani o deportaci uprchlíků, přestože zažádalo v roce 2015 o azyl několik set tisíc uprchlíků, z nichž neměli na azyl nárok, deportováno bylo pouze necelých 21 000 lidí. V únoru 2016 německá vláda oznámila, že se již „ztratilo“ téměř 115 000 žadatelů o azyl, určitá část odjela do jiné země zažádat o azyl, další část uprchlíků přistoupila na ilegální migraci a v Německu žijí nezákonně (Wikipedia, 2017).

V roce 2016 vynaložila německá vláda na překonání aktuální migrační krize zhruba 21,7 miliardy eur a pro letošní rok 2017 to bude činit dalších 21,3 miliardy eur (Spuntik, 2017).

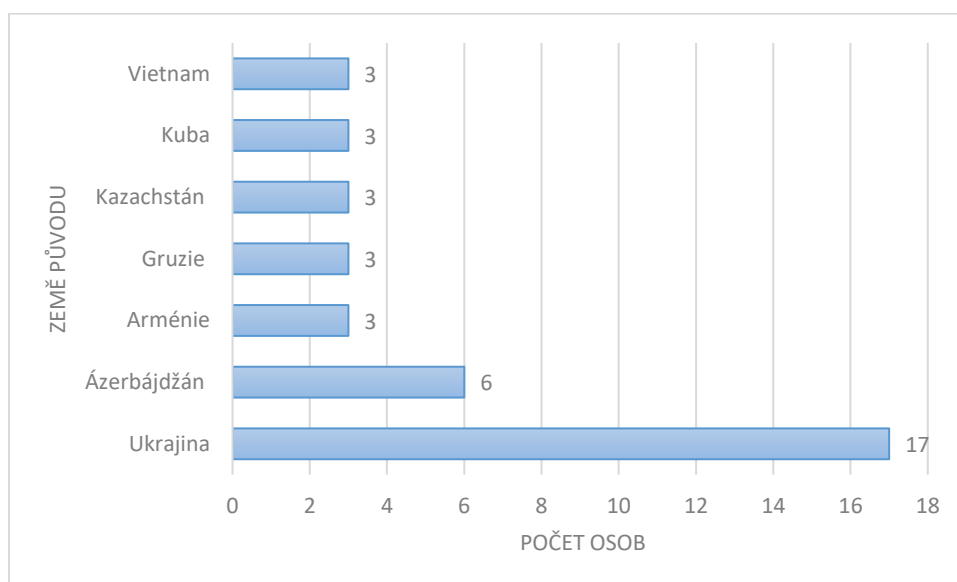
4.1.5 Migrační krize a Česká republika

Od roku 2015 se stala migrační krize v České republice k hlavním tématům politické scény. Řada politických stran přijala danou problematiku do svého volebního programu. Ostře proti migrační krizi zaujímá postoj prezident Miloš Zeman. Na úrovni regionální spolupráce se problematikou imigrantů zabývá Visegrádská skupina, kterou tvoří Česká republika, Polsko, Slovensko a Maďarsko. Tato skupina patří mezi největší kritiky přístupu Evropské unie

k migrační krizi. Odmítá princip distribuce žadatelů o azyl po celé unii a požaduje zvýšení ochrany na vnějších schengenských hranicích. Z prováděného výzkumu v roce 2016 vyplývá, že přes 80 % obyvatelů České republiky jsou proti přijímání imigrantů z Afriky a Blízkého východu. Česká republika je ve většině případů pro migranty pouze tranzitní zemí a nárůst žadatelů o azyl není v porovnání s ostatními zeměmi až tak výrazný. Za rok 2015 bylo celkem podáno 1 525 žádostí, což je zhruba o 50 % více oproti roku 2014 (Wikipedia, 2017).

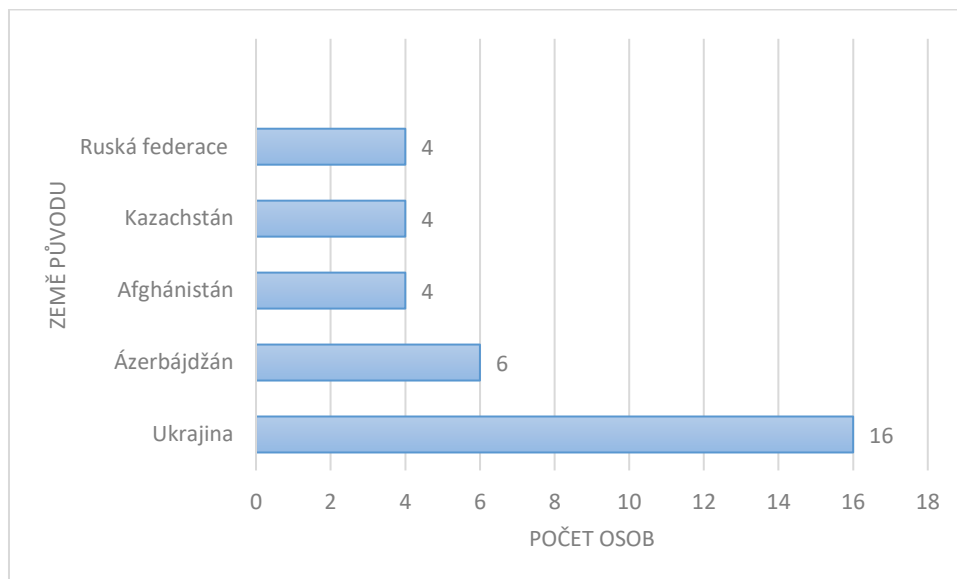
Pokračující vlna uprchlíků se i v první polovině února 2017 vyhýbá České republice, na jejímž území se vyskytují pouze jedinci či malé skupinky. Jak ukazuje graf 4.4 v rozmezí od 1. do 15. února 2017 bylo celkem evidováno 47 žádostí o mezinárodní ochranu, zatímco podle grafu 4.5 bylo od 1. do 15. března 2017 celkem evidováno 59 žádostí o mezinárodní ochranu.

Graf 4.4: Složení migrantů v České republice podle původu země za období od 1. do 15. února 2017



Zdroj: Ministerstvo vnitra 2017; vlastní zpracování, 2017

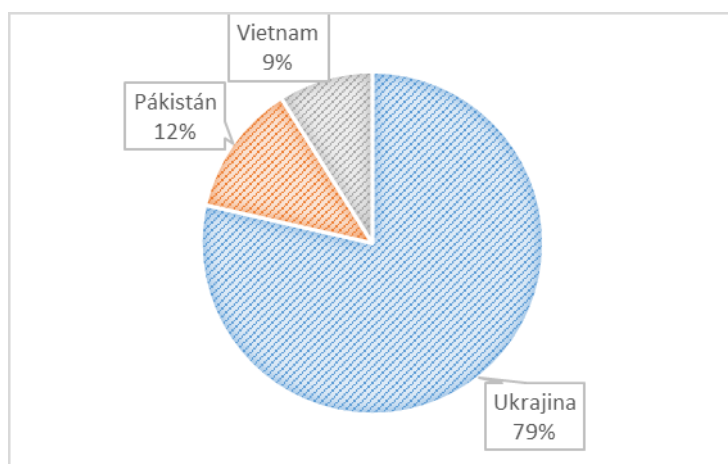
Graf 4.5: Složení migrantů v České republice podle původu země za období od 1. do 15. března 2017



Zdroj: Ministerstvo vnitra 2017; vlastní zpracování, 2017

V rámci tranzitní nelegální migrace byly zjištěny od 1. do 15. února 2017 na území České republiky 4 osoby, zejména v Jihomoravském kraji. Mezi zjištěné osoby patřili občané z Tunisu, Pákistánu, Sýrie a Afghánistánu. Ve sledovaném období se nejednalo o žádné ženy ani děti do 15 let. Cílem dvou osob bylo Polsko a další dvě osoby mířily do Francie. V zařízeních určené pro cizince pobývalo k 15. únoru celkem 80 osob (Ministerstvo vnitra, 2017).

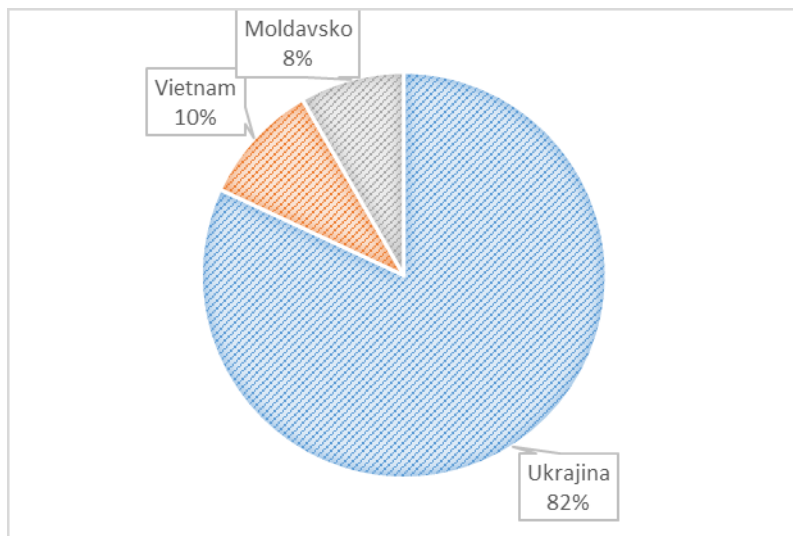
Graf 4.6: Počet cizinců ubytovaných v České republice od 1. do 15. února 2017 podle země původu v %



Zdroj: Ministerstvo vnitra 2017; vlastní zpracování, 2017

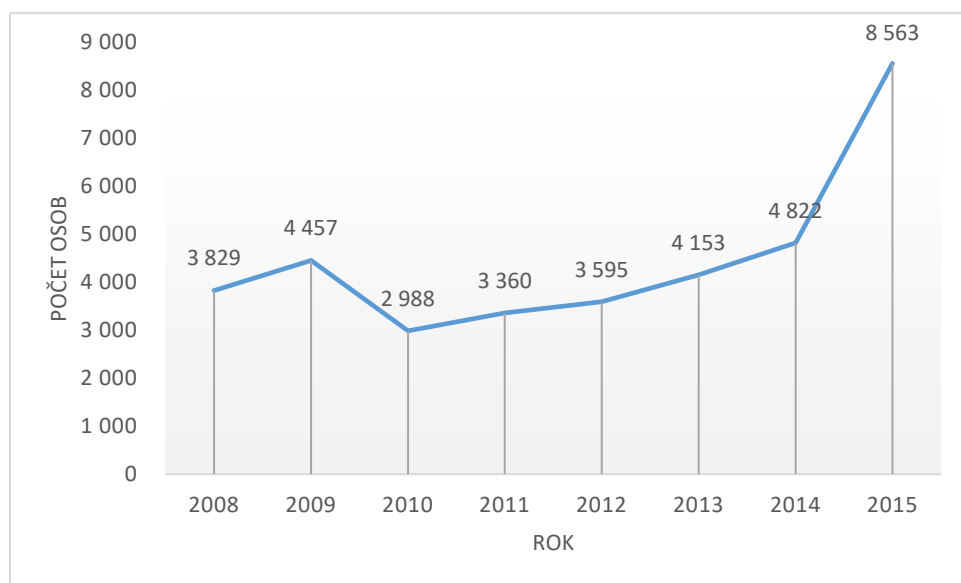
V období od 1. do 15. března 2017 byly zjištěno 6 osob, 4 osoby ze Sýrie a 2 osoby z Afghánistánu nalezené v Jihomoravském kraji, ve Zlínském kraji a v kraji Ústeckém. Ve sledovaném období byly nalezeny 2 ženy a jedno dítě do 15 let. Cílem migrantů se stalo Německo a Itálie. V zařízeních určené pro cizince pobývalo k 15. březnu celkem 103 osob (Ministerstvo vnitra, 2017).

Graf 4.7: Počet cizinců ubytovaných v České republice od 1. do 15. března 2017 podle země původu v %



Zdroj: Ministerstvo vnitra 2017; vlastní zpracování, 2017

Graf. 4.8: Vývoj nelegální migrace v České republice v letech 2008–2015



Zdroj: Český statistický úřad 2017, vlastní zpracování, 2017

4.2 Přijatá opatření pro řešení migrační krize

Žádný stát, který je členem Evropské unie, není dostatečně silný, aby překonal migrační krizi sám. Důležitá je také vzájemná spolupráce mezi členskými státy a státy třetích zemí. Členské státy jako jeden celek využívají všechny politiky a nástroje, které mají k dispozici, aby dosáhly co nejlepších výsledků.

4.2.1 Uprchlické kvóty

Jedním z opatření, které bylo mohlo pomoci k omezení masivnímu přílivu uprchlíků, zaznělo na mimořádném zasedání Rady ministrů dne 22. září 2015. Došlo k rozhodnutí o dočasném přerozdělování migrantů mezi ostatní státy Evropské unie, vyjma Itálie a Řecka. Došlo ke schválení dočasného programu na realokaci 160 000 osob, které vyžadují mezinárodní ochranu. Tento program se stal součástí Dublinské dohody. V rámci tohoto programu dochází k realokaci uprchlíků z Itálie a Řecka do ostatních zemí Evropské unie. Přerozdělování uprchlíků spočívá v individuálním propočtu ukazatelů jednotlivé země.

Proti tomu rozhodnutí bylo Slovensko, Rumunsko, Česká republika a Maďarsko, Finsko se hlasování zdrželo. I přes odpor těchto států bylo opatření přijato, došlo ovšem zase k nezájmu migrantů přesunout se do země, která jim byla přidělena. Mnoho migrantů odmítlo podat žádost o azyl v přidělené zemi a dále se snaží nelegálně dostat do Německa.

Na zasedání ministrů vnitra v říjnu 2015 došlo ke zrušení přerozdělování uprchlíků, neboť to bylo neúčinné a neefektivní. V březnu zažádalo Řecko o znovuoobnovení přerozdělování uprchlíků, v důsledku uzavření balkánské migrační trasy a následného hromadění migrantů právě na území Řecka. Jelikož bylo do 15. března přemístěno 937 žadatelů o azyl, přemísťování lze zatím považovat za neúspěšné. Zpomalení způsobily zejména postoje členských zemí účastnit se této záležitosti (Faksová, 2016).

Český ministr vnitra Milan Chovanec dne 22. ledna 2017 oznámil, že se bude Česká republika nadále bránit kvótám na přerozdělování uprchlíků, které opět zavedlo maltské předsednictví. Podle Chovance by mělo dojít ke komplexnímu řešení, neboť uprchlické kvóty vždy doposud selhaly. Postoj České republiky je ale v Evropské unii menšinový a většina národních parlamentů se znovuzavedením kvót souhlasí. Za předsednictví Slovenska bylo cílem vytvořit hybridní model, ve kterém by se přispívalo na policisty a finanční pomoc zemím, z kterých lidé prchají (Novinky, 2017).

Podle rakouského ministra obrany Doskozila je nutné, aby Rakousko vystoupilo z programu EU na přerozdělování uprchlíků. Oproti ostatním členským státům Rakousko přes veškeré probíhající azylová řízení svůj podíl uprchlíků více než naplnilo. Podle Doskozila se o přerozdělování kvót v roce 2015 rozhodovalo na základě solidarity a spravedlivého rozdělení uprchlíků. Ovšem v letech 2015 a 2016 čelila Itálie menšímu počtu žádostí o azyl než Rakousko. Zatímco v Rakousku požádalo o azyl v přepočtu na milion obyvatel zhruba 4 587 lidí, v Itálii to bylo „pouze“ 1 998 lidí.

Dle údajů Evropské komise k 22. březnu 2017 bylo přemístěno z Itálie do jiných zemí EU 4 435 migrantů z Řecka 10 324 migrantů. Česká republika dosud své uprchlické kvóty nenaplnila. Z 2 679 osob přijala zatím pouze 12 osob z Řecka. Státy oznámily připravenost přijmout celkem jen 26 700 žadatelů o azyl. Podle zástupce Evropského azylového podpůrného úřadu je připravených 9 000 lidí k přijetí, zatímco komisař Avramopoulos hovořil o 26 000 osobách. Je patrné, že v Evropské unii by bylo třeba zahájit komunikaci o reálném počtu čekajících osob z Řecka a Itálie, kteří čekají na přerozdělení (ČTK, 2017).

4.2.2 Dohoda s Tureckem

Na západo-balkánské migrační trase byl od ledna 2017 do 15. března 2017 zaznamenán příchod celkem 2 871 uprchlíků. Díky jednotlivým opatřením, ke kterým došlo na začátku roku 2016, se podařilo situaci stabilizovat a z větší části tak zamezit nekontrolovanému pohybu na této trase vedoucí do zemí Evropské unie. Klíčovou roli zde sehrálo také společné prohlášení členů Evropské rady a tureckého premiéra z 18. března 2016, ve kterém se Evropská unie zavazuje poskytnout Turecku počáteční 3 miliardy eur dodatečných zdrojů, které mají pomoci socioekonomické situaci vysokého počtu syrských uprchlíků, kteří se momentálně nachází na území Turecka. Z celkového příslibu Evropská komise alokovala 2,2 miliardy eur pro období 2016-2017. Doposud bylo vyplaceno zhruba 748 mil. eur.

Problematikou nadále zůstává navrácení osob z Egejských ostrovů, kdy k 14. března 2017 bylo navraceno pouhých 916 osob, z toho pouze 166 Syřanů. K 14. březnu 2017 bylo přesídleno do EU celkem 3 919 syrských uprchlíků, mířící nejvíce do Německa a Nizozemí. Neefektivnost tohoto mechanismu je způsobená zejména povinnostmi vyplývající z evropského azylového acquis, které ukládá povinnost posoudit žádost o azyl všech osob, které o ni požádají na řeckých ostrovech. Žadatele tudíž nelze vrátit zpět až po řádném vyřízení jejich žádostí včetně odvolání. Díky uzavření západo-balkánské trasy, neefektivitě vrácení migrantů a pomalému provádění relokací čelí Řecko velkému tlaku migrantů, které momentálně sčítá přes

62 000 migrantů. K 14. březnu 2017 bylo zaznamenáno na ostrovech 14 129 osob při kapacitě pouhých 9 000 míst. V důsledku uzavření řecko-makedonské hranice došlo ke zvýšenému dohledu na hranicích mezi Tureckem a Bulharskem (Ministerstvo vnitra, 2017).

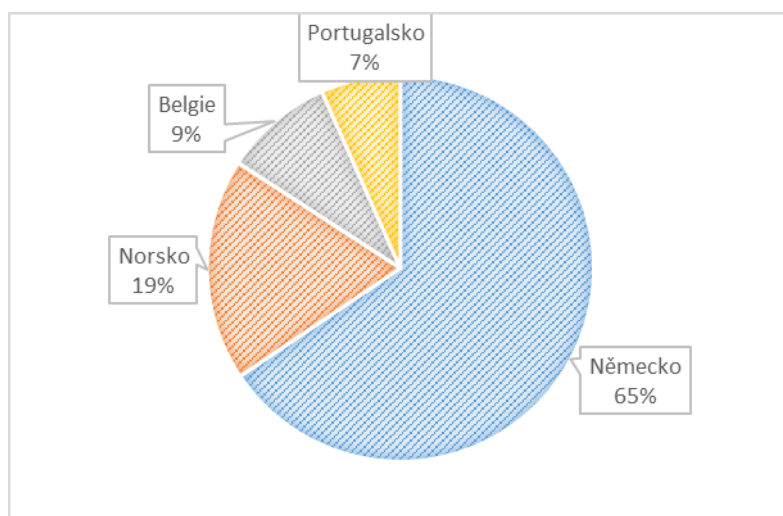
Zatímco během roku 2016 došlo k poklesu příchodů po západo-balkánské trase, situace na centrální středomořské trase se vyřešit zatím nepodařilo. Trasa zůstává nadále hojně využívána, jenom za dva měsíce roku 2017 jsou čísla zhruba o 66 % vyšší než za stejné období 2016. Celkem byl zaznamenán příchod na této trase 15 852 osob. Jedním z hlavních důvodů vyšší aktivity na této trase je skutečnost posílené námořní operace nevládních organizací u severoafrického pobřeží, které motivují převaděče posílat na moře více migrantů, neboť existuje záruka jejich záchrany a převozu na evropskou pevninu. Další motivací je neschopnost EU a jejích členských států vracet nelegální migranty zpět do původních zemí. V roce 2016 se uskutečnilo zejména z Libye přes 90 % vyplutí do Itálie. Italský premiér Gentolini na začátku února 2017 podepsal s libyjským protějškem Sarrádzem *memorandum o porozumění v oblasti boje proti nelegální migraci, obchodování s lidmi a převaděčství*, kde se obě strany zavázaly k posílení spolupráce při kontrole námořních hranic. Ve Vallettě se 3. února 2017 uskutečnil neformální summit předsedů vlád členských států EU, kde hlavním tématem se staly vnější aspekty migrace. Evropská komise při této příležitosti představila společný projekt „*Migrate na trase přes centrální Středomoří. Řízení toků, záchrana životů.*“, kde navrhla několik opatření ke stabilizaci situace na této trase. Výsledkem únorového neformálního summitu se stala tzv. *Maltská deklarace*, ve které představili lídři EU vodítko ke spolupráci ve vztahu s Libyí. Zahrnuje to zejména posílení podpory libyjské námořní pobřežní stráže, podpora místních komunit v Libyi, zvýšená opatření proti pašerákům, snižování tlaku na libyjských hranicích a v neposlední řadě prohloubení spolupráce mezi EU a Libyí. Klíčové řešení nachází především ve zvýšení kapacit libyjské pobřežní stráže, což by mělo podle Komise vést k poklesu vyplutí uprchlíků a zároveň přispět k záchraně životů. Dále by mělo dojít k posílení boje proti převaděčům, realizaci misí a projektů na podporu zlepšení řízení a bezpečnosti migračních toků přes jižní hranici Libye, posílení ochrany osob, kteří se nachází v Libyi a v neposlední řadě by mělo dojít k posílení spolupráce mezi Evropskou unií a Egyptem, Tunisem a Alžírskem. V červnu 2016 došlo k tzv. *Partnerskému rámci se třetími zeměmi*, který předpokládá prohloubení spolupráce s relevantními třetími zeměmi. Tato forma spolupráce má podporu ze strany Evropské unie i jejích členských států (Ministerstvo vnitra, 2017).

Jedním z opatření, které byly přijaty v rámci společné dohody mezi Evropskou unií a Tureckem pro řešení uprchlické krize, zahrnuje také přesídlovací mechanismus syrských

uprchlíků z Turecka mířící do EU, který je založený na principu 1:1 (tzn. za každého Syřana, který bude vrácen zpět do Turecka z řeckých ostrovů, bude jiný Syřan přemístěn z Turecka do EU). Realizace relokací jak z Řecka, tak i z Itálie ve všech směrech stále zaostává a samotná realizace je velmi pomalá. K 12. březnu 2017 bylo celkem přemístěno 14 093 osob z Itálie a Řecka, přičemž z Řecka bylo relokováno 9 924 osob a z Itálie 4 169 osob.

Jak ukazuje graf 4.9, v období od 27. února do 12. března 2017 došlo k relokaci z Řecka 360 osob, z toho do Německa 236 osob, 67 do Norska, do Belgie 33 osob a 24 do Portugalska.

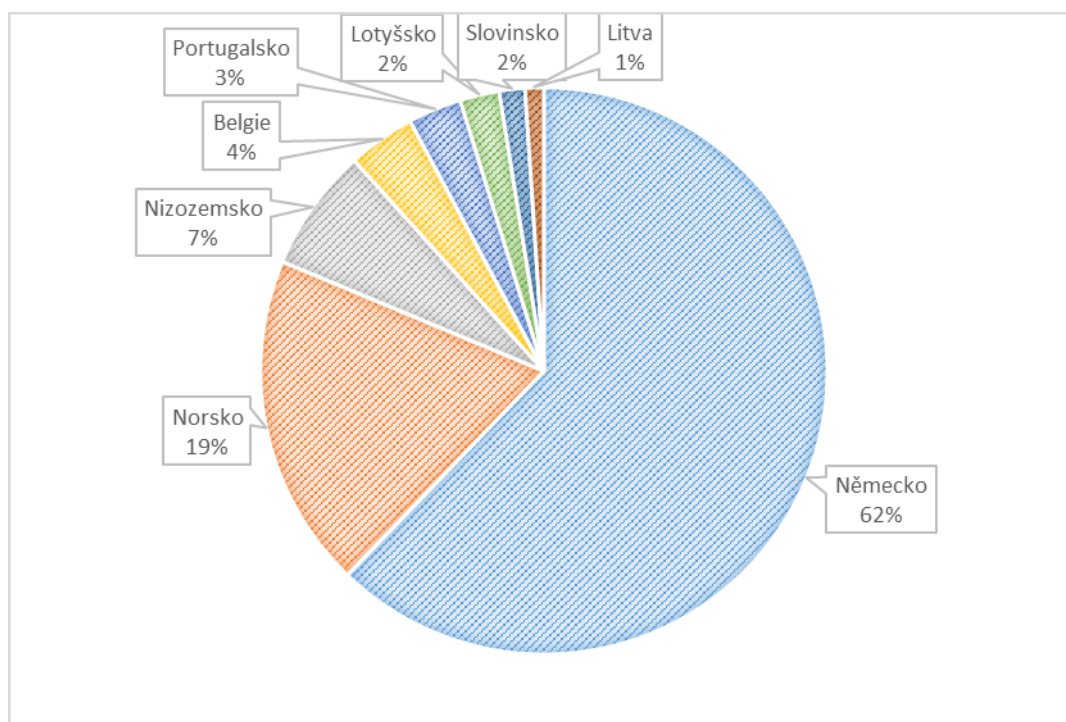
Graf. 4. 9: Realokace migrantů z Řecka v období od 27. února do 12. března 2017 v %



Zdroj: Ministerstvo vnitra 2017; vlastní zpracování, 2017

Jak ukazuje graf 4.10, v období od 27. února do 12. března 2017 došlo k relokaci z Itálie celkem 469 osob, z toho do Německa 184 osob, 144 do Norska, 53 osob do Nizozemska, 29 do Belgie, 23 do Portugalska, 17 do Lotyšska, 11 do Slovinska a 8 do Litvy.

Graf 4.10: Realokace migrantů z Itálie v období od 27. února do 12. března 2017 v %



Zdroj: Ministerstvo vnitra 2017; vlastní zpracování, 2017

Dne 9. března 2017 se uskutečnilo v Bruselu pravidelné zasedání Evropské rady. Zasedání bylo věnováno otázkám v oblasti hospodářství, bezpečnosti a obraně, migraci a západnímu Balkánu. Česká republika byla zastoupena předsedou vlády Bohuslavem Sobotkou. ER se věnovala v oblasti migrace zejména vnějším aspektům s důrazem na Maltské prohlášení ze dne 3. února 2017. Důraz byl kladen na pokračování podpory Libye a dalších partnerů v severní Africe, nutnost sledovat vývoj a situaci na ostatních trasách. Zdůrazněný byl rovněž význam návratové politiky (Ministerstvo vnitra, 2017).

4.2.3 Hotspoty

Na místech nejvíce postižených přívalem uprchlíků, zejména v Itálii a Řecku, vznikly tzv. hotspoty. Jedná se o přijímací centra, kde se mohou přihlásit žadatelé o azyl, pokud chtějí být rychleji identifikováni a registrováni. V souvislosti s těmito centry se začalo mluvit již na jaře roku 2015, avšak jejich realizace byla uskutečněna až konce téhož roku. Termín přijímací centrum nepředstavuje budovu plnou úředníků, nýbrž pouze podpůrné týmy. V centrech jsou nápomocní úředníci orgánů Evropské unie, agentura Frontex, Agentura EU pro policejní spolupráci, Agentura EU pro soudní spolupráci a také členové Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu. Právě hotspoty hrají klíčovou roli ve výběru vhodných žadatelů, kteří budou přesunuti dále do EU, či bude jejich žádost pro vstup na území EU zamítnuta. Podle německé

kancléřky Merkelové, která je zastánkyní hotspotů, by bez jejich existence nemohlo správně fungovat ani přerozdělování migrantů.

První hotspot začal fungovat v italském městě Lampeduse, jako další přijímací centra můžeme najít v italských městech Trapani, Pozzallo a Tarento. V Řecku najdeme tyto centra na ostrovech Leros, Kos, Chios, Lesbos a Samos. Všechna zařízení ovšem nezačala fungovat a přijímat migranty v předem stanoveném termínu. Díky přetrvávajícím nejasnostem pouze ukazují neschopnost členských států a Evropské unie reagovat na současnou krizovou migrační situaci včas a s odpovídající rychlostí (Faksová, 2016).

Visegrádská čtyřka¹⁷ prosazuje hotspoty, které by uprchlíci podle ní neměli opustit, dokud nebude ověřena jejich totožnost. Státy Visegrádské čtyřky se shodují na tom, že nelegální migraci jde zastavit pouze důslednou kontrolou na vnitřních hranicích. Proto je také důležité zajistit plné fungování hotspotů. Hotspoty by měly také zabránit situacím, kdy jsou migranti zaregistrováni na více místech současně pod různými identitami, nebo nejsou zaregistrováni vůbec. Dále by mělo dojít ke snížení rizik zneužití falešných syrských pasů. Kromě funkčnosti hotspotů podporují dále státy Visegrádské čtyřky vznik společné evropské pohraniční stráže a efektivní návratové politiky (blíže kapitola 4.2.6) (ČTK, 2016)

Italská vláda začala na začátku února 2017 rozjíždět plán, který by měl vyřešit problém s migrací v zemi. Od roku 2014 do země dorazilo více než půl milionu uprchlíků a dnes jich čeká v přijímacích centrech na rozhodnutí o azylu 175 000 žadatelů. Italská vláda hodlá rozptýlit z několika větších středisek migranty, kde by na 1 000 obyvatel připadlo něco přes 2 migranty. Současně by měli být žadatelé o azyl povinni si na svůj pobyt vydělat bezplatnými veřejnými pracemi. Pokus by se plán projevil jako účinný, hodlá vláda zavřít největší přijímací centra.

Vláda si klade za cíl rozšířit plán na celé území a nabízí finanční výpomoc těm regionům, kteří se budou na jejím plánu podílet. Mnoho regionů ovšem i přes finanční výpomoc o plán vlády nejeví zájem, neboť v zemi, kde nezaměstnanost u mladých lidí dosahuje téměř 40 %, vidí regiony větší způsob, jak odebrat pracovní možnosti vlastním lidem. Odbory navíc jsou toho názoru, že jde o zneužívání migrantů, neboť dobrovolná práce se může stát součástí integrace těchto lidí, ale nemělo by se jednat o podmínku pro azylové řízení. Dalším bodem plánu je podstatné zrychlení rozhodování o jejich osudu. Momentálně trvá vyřízení žádosti

¹⁷ Visegrádská čtyřka je regionální seskupení České republiky, Polska, Slovenska a Maďarska, které vzniklo v roce 1991 podepsáním deklarace členských zemí o úzké spolupráci v rámci evropské integrace.

zhruba šest měsíců. Ve 40 % je žádost o azyl přijata, ovšem v případě zamítnutí žádosti trvá následní proces odvolání proti verdiktu až dva roky. Vláda proto dne 7. února 2017 zřídila zvláštním dekretem 14 nových soudů pro zrychlení vyřízení žádosti. Doposud měli žadatelé právo se dvakrát odvolat, nyní se mohou odvolat pouze jedenkrát (Lébr, 2017).

4.2.4 Návratová politika

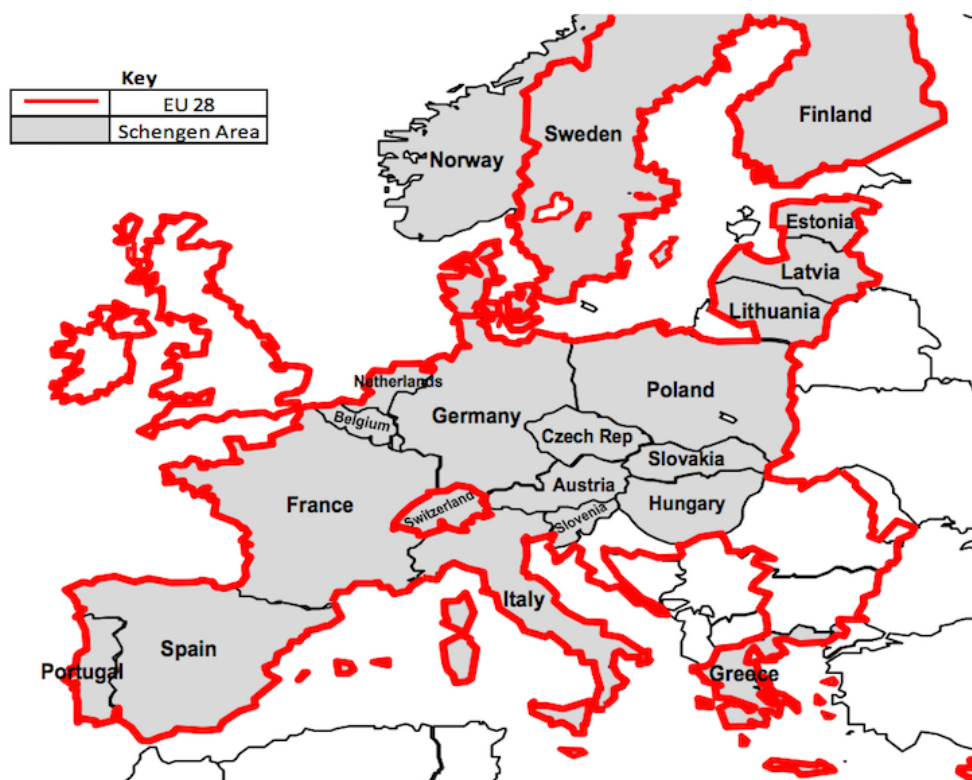
Nezbytnou součástí migrační politiky EU by měla být soudržná, důvěryhodná, a především účinná politika zabývající se navracením nelegálních osob zpět do třetích zemí. Míra úspěšnosti návratové politiky by měla začít odrazováním uprchlíků od nelegální migrace. Pro členské státy EU jsou důležité v rámci imigrační a návratové politiky zejména dva dokumenty vydané Evropskou komisí, a to *Akční plán EU*, v němž je zdůrazněna neefektivnost návratové politiky. Druhým dokumentem je *Evropská příručka k navracení osob*. V rámci návratové politiky existuje také seznam tzv. bezpečných zemí původu, díky kterému by mělo dojít k rychlejšímu zamítnutí žádosti o azyl. Efektivní fungování politiky zahrnuje také uzavírání dohod s třetími zeměmi, které by mohly přijímat migranty zpět. Příklad spolupráce můžeme vidět mezi Evropskou unií a Tureckem o přijímání uprchlíků (Faksová, 2016).

4.3 Dopady migrační krize na Schengenskou spolupráci

Ve světě neustálého přílivu migrantů a častých bezpečnostních hrozeb existuje zvýšená možnost, že Schengenská dohoda umožňující volný pohyb osob po celé Evropě–bude pozastavena. V reakci na současnou situaci zavádějí vlády dočasné kontroly na svých hranicích, včetně **Maďarska na hranicích se Slovinskem** nebo **Francie** na hranicích s ostatními státy po pařížských teroristických útocích. Podle hlavní šéfky evropské ekonomie HSBC Karen Wardové a jejího týmu nesouhlasí s myšlenkou pozastavení Schengenské dohody, neboť nepomáhá ani uprchlíkům, ani ekonomice EU. Podle jejího názoru znovuoobnovení hraničních kontrol aktuální situaci nevyřeší, naopak by mohlo dojít k nejhoršímu výsledku, ve kterém stále víc přichází přistěhovalců, ale nejsou schopni cestovat tam, kde je největší šance se umístit na trhu práce. Dále zastává názor, že pokud by došlo k pozastavení Schengenské dohody, mohlo by to poškodit obchod v již slabém ekonomickém prostředí a opět by to vyvolalo otázky ohledně hlubší integrace v Evropě. Přestože by pozastavení Schengenu neznamenal, že by se podniky a pracovníci nemohli pohybovat po celé Evropě (kontrola dokladu totožnosti a kontroly vozidla na hranicích), výrazný dopad by tato situace měla na obchod v Evropské unii a cestovní ruch. Pro některé obyvatele je Schengen symbolem výhody Evropy. Dle průzkumu Eurobarometru je volný pohyb osob druhým největším úspěchem Evropské unie. Nyní je

otázkou, zda aktuální migrační krize dokáže motivovat Evropskou unii k tomu, aby pracovala jako soudržná jednotka, než jako jednotlivé státy (Holodny, 2016). Na obrázku 4.3 můžeme vidět státy, které jsou součástí Schengenského prostoru.

Obr. 4.3: Mapa Schengenského prostoru



Zdroj: Businessinsider 2016; vlastní zpracování, 2017

4.3.1 Podmínky pro zavedení kontrol na hranicích

V září 2011 představila Komise nové právní úpravy týkající se Schengenského prostoru pod souhrnným názvem „*Schengen Governance Package*“, který se skládal ze dvou nařízení. První se zabývalo vývojem nového mechanismu, jehož smyslem je kontrola toho, jak členské státy aplikují Schengenský aquis do svých vnitrostátních předpisů. Druhý návrh obsahoval úpravu podmínek, na základě, kterých bylo možné znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích členských států. Cílem balíčku je zefektivnění a větší předvídatelnost kontrol na hranicích Schengenského prostoru. V rámci hraničního schengenského kodexu (bližší kapitola 2.2.5) může členských stát dočasně zavést hraniční kontroly na svých vnitřních hranicích za předpokladu, že existuje vážně ohrožení veřejného pořádku a bezpečnosti dané země. V případě, že jsou hrozby předvídatelné a dávají motivy k znovuzavedení kontrol na hranicích, je členský stát povinen informovat ostatní členské státy a Komisi co nejdříve se všemi relevantními informacemi o rozsahu a trvání znovuzavedení kontrol a příčiny tohoto

rozhodnutí. Komise může vydat stanovisko k oznámení, které vede ke konzultacím v rámci členských států. Stát, který uvažuje o zavedení kontrol na hranicích, má povinnost tuto skutečnost oznámit nejpozději dva týdny před zavedením kontrol. Komise vydala v říjnu 2010 zprávu, kdy tato možnost znovuoobnovení kontrol na vnitřních hranicích byla použita 22x od vstupu kodexu v platnost roku 2006. U plánovaných kontrol na vnitřních hranicích nesmí sice délka trvání kontrol přesáhnout lhůtu 30 dní, nicméně ji lze o stejnou dobu opakovaně prodlužovat, a to až do délky maximálně šesti měsíců (Kopal, 2014).

Státy zavedly částečné kontroly na hranicích už předloni kvůli migrační krizi. Členské státy EU schválily v květnu 2016 půlroční prodloužení kontrol. V listopadu zatím následovalo poslední tříměsíční prodloužení, ovšem v lednu 2017 Komise doporučila členským státům potvrdit, že mohou být kontroly prováděny další tři měsíce. Podle názoru unijní exekutivy nenastaly doposud vhodné podmínky pro obnovu plného fungování unijního prostoru bez vnitřních hranic. Členské státy se musely dohodnout s dotčenými sousedy tak, aby byly kontroly zavedeny pouze tam, kde je to nutné, tzn. že by měly být omezeny co do rozsahu tak doby trvání a měly by být reakcí na skutečná rizika pro veřejný pořádek a bezpečnost plynoucí z migrační krize. Každá země, která zavede dočasné kontroly na hranicích, by měla měsíčně informovat Evropskou komisi o účinnosti a rozsahu těchto kontrol (Lidovky, 2017).

Opatření vstoupila v platnost **7. dubna 2017 na dobu prozatím neurčitou**. S opatřením přišla Evropská komise jako reakce na pařížské útoky z roku 2015 jakožto s nástrojem pro zachycení příjíždějících či odjíždějících radikálů. Teď se budou občané Evropské unie, ale i mimo ni, prokazovat dokladem totožnosti. Cestovní pasy se budou porovnávat s databází schengenského informačního systému (blíže kapitola 2.2.6) i s databází odcizených dokladů Interpolu¹⁸. Podobné kontroly se týkají hranic mezi Maďarskem s Rumunskem či Ukrajinou. (Karásková, 2017).

Slovinsko a Maďarsko začalo začátkem března s důslednými kontrolami na hranicích se státy, kteří nejsou členy Schengenského prostoru. Jedná se o znovuzavedení celní a pasové kontroly kvůli bezpečnosti a migračním vlnám. Doposud byly na slovinsko-chorvatských hranicích vstupní i výstupní kontroly zejména namátkově. Tyto kontroly postihne nejvíce Čechy, kteří budou mířit k Jadranu. Ihned po zavedení kontrol na slovinsko-chorvatských hranicích vznikl dopravní kolaps. Nařízení Komise ovšem umožňuje návrat k cíleným

¹⁸ Interpol je největší policejní organizace na světě, která vznikla v roce 1923 se sídlem v Lyonu. Jedná se o mezinárodní mezivládní organizaci, která momentálně sdružuje 190 členských států, jejíž cílem je spolupráce v boji proti trestné věci.

kontrolám v případě příliš velkých prostožů na hranicích států. Chorvatsko je sice členem Evropské unie, ale doposud není členem Schengenského prostoru, této možnosti ve čtvrtek 13. dubna využilo (ČTK,2017).

4.3.2 Ochrana a posílení vnějších hranic

Primárním znakem Schengenské spolupráce je odstranění kontrol na vnitřních hranicích států a přesun těchto aktivit spojených s ochranou hranic na tzv. vnější hranice signatářských států. Všechny osoby, které překračují vnější hranice, jsou podrobeny minimální kontrole, jejímž účelem je zjištění totožnosti dané osoby na základě cestovního dokladu. Občané z třetích zemí, překračující hranice členských států, jsou podrobeni důkladnější kontrole, která ověřuje splnění všech požadovaných podmínek pro vstup a pobyt na území v Schengenském prostoru.

Aktuální situace a postupy na vnějších hranicích jsou výsledkem mezinárodní spolupráce. Ochrana vnějších hranic není důležitá pouze pro státy, na kterých probíhají tyto kontroly, nýbrž pro všechny státy, které zrušily kontroly na svých vnitřních hranicích v rámci Schengenského prostoru. Společná ochrana vnějších hranic by měla pomoci v boji proti nelegální migraci, obchodováním s lidmi, veřejný pořádek, zabezpečit ochranu na vnitřních hranicích a zajistit mezinárodní vztahy členských zemí.

Významnou organizací v mezinárodní spolupráci v rámci ochrany vnějších hranic Evropské unie je Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států EU, zkráceně FRONTEX (více kap. 3.4.5) (Machotková, 2017). V říjnu 2016 zahájila svou činnost *Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž*, jejímž cílem je monitoring vnějších hranic Evropské unie a spolupráce s členskými zeměmi s cílem rychle identifikovat a řešit jakékoli potenciální bezpečnostní hrozby pro vnější hranice EU. V prosinci 2016 zahájila agentura *činnost rezervního týmu pro rychlé nasazení*, který se skládá z 1 500 příslušníků členských zemí Evropské unie a také zeměmi přidruženými k Schengenskému prostoru.

„Dne 7. března 2017 Rada přijala nařízení, kterým se mění Schengenský hraniční kodex s ohledem na posílení kontrol na vnějších hranicích za použití příslušných databází. Tato změna ukládá členským státům povinnost provádět systematické kontroly všech osob při překračování vnějších hranic, za použití příslušných databází. Tyto kontroly rovněž umožní členským státům ověřit, že dané osoby nepředstavují hrozbu pro veřejný pořádek, vnitřní bezpečnost nebo veřejné zdraví. Tato povinnost se uplatní na všech vnějších hranicích (vzdušných, námořních a pozemních) jak při vstupu, tak i při výstupu“ (Evropská rada, 2017).

4.3.3 Dopady zavedení hraničních kontrol

Budoucnost Schengenského prostoru, který momentálně tvoří 26 států s více než 400 miliony obyvatel, se dostává pod tlakem migrační krize a rostoucími neshodami mezi členskými státy Evropské unie do slepé uličky. V dnešní době volný pohyb osob umožňuje více než 1,7 milionů obyvatel žít a pracovat ve dvou a více členských státech. Každý den přejde přes vnitřní hranice 3,5 milionů lidí, uskuteční se přes 24 milionů obchodních cest a naložená nákladní auta přejedou přes vnitřní hranice až 57 milionkrát. Znovuzavedení kontroly na vnitřních hranicích by mělo zásadní dopady na členské státy než jen potřebu cestování s pasem.

Podle Evropské komise by znovuzavedení stálých kontrol na vnitřních hranicích vyšlo členské státy Schengenského prostoru ročně 5 až 18 miliardami eur, což představuje 0,05 % – 0,13 % HDP. Z ekonomického hlediska by náklady nedopadly na všechny státy rovnoměrně, neboť občané států jako Nizozemí, Polsko nebo Německo by zaplatili o 500 milionů eur více kvůli navýšení transportních nákladů. Dále by firmy z České republiky nebo ze Španělska zaplatily zhruba o 200 milionů eur více díky zvýšeným nákladům. Turisté by strávili na dovolené minimálně o 13 milionů méně nocí v ubytovacích zařízeních v zemích Schengenského prostoru, což představuje pro majitele těchto zařízení pokles zisku zhruba o 1,2 miliardy eur. Podle výzkumu francouzského vládního institutu *France Stratégie* z ledna 2016 by po znovuoobnovení hraničních kontrol v Schengenském prostoru ve střednědobém až dlouhodobém horizontu mělo za následek pokles HDP až o 0,8 %, přičemž skutečný dopad by se v každé zemi lišil podle polohy a struktury její ekonomiky. V případě Francie, pokud by došlo k zavedení kontrol na hranicích, by se dopady dotkly tří hlavních oblastí – náklady na dopravu, přeshraniční pracovníky a turismus (Evropskehodnoty, 2016).

Podle nedávné studie společnosti *Bertelsmann Stiftung* by trvalé obnovení hraničních kontrol mělo značný dopad na hospodářský růst celé Evropy, což by způsobilo pokles její prosperity. Pouze pro Německo se dá očekávat nižší hospodářský růst, který by v letech 2016–2025 způsobil kumulativní ztráty minimální hodnotě 77 miliard eur. Z negativního pohledu by ztráty mohly dosáhnout až 235 miliard eur, přičemž pro Evropskou unii jako celek to činí 470 miliard eur. Kumulativní ztráty Francie by dosahovaly 80,5 miliard eur. Pokud by došlo ke zřícení Schengenského systému, negativní ekonomické dopady by zasáhly i státy stojící mimo Evropu. Dopady by vedly k navýšení cen a nákladů, což by mělo negativní dopad na hospodářský růst Evropy. Podle analytiků by došlo k navýšení ceny dovozu zhruba o 3 %. V případě zavedení kontrol na hranicích by došlo ke zvýšení čekací doby, což by mělo za následek zvýšení nákladů, neboť by společnosti museli zvýšit svoji zásobu, protože by nebyly

zaručeny dodávky včas. Oba tyto faktory by vedly ke zvýšení výrobních nákladů a zároveň ke zvýšení cen. Díky vyšším cenám dojde ke snížení poptávky spotřebitelů a společnosti jsou na mezinárodním trhu méně konkurenceschopné, což snižuje vývoz, na kterém je většina zemí Evropské unie závislá. Nižší poptávka nakonec souvisí s poklesem investic a výsledek je nižší ekonomický růst. Ve stále více závislém světě by se ekonomický pokles dotkl i zemí mimo Evropu. Pokud by se cena zboží zvýšila o 1 %, došlo by ve Spojených státech a v Číně ke klesajícímu růstu a v letech 2016–2025 by způsobily ztráty o 91 a 95 miliard eur. V případě zvýšení ceny o 3 % by kumulativní ztráty obou zemí činily zhruba 280 miliard eur (BertelsmannStiftung, 2016).

5 Závěr

Schengenská spolupráce je označení spolupráce členských států v rámci Schengenského prostoru, který je tvořen 26 státy, z toho 22 států je součástí Evropské unie, dále pak Norskem, Islandem, Švýcarskem a Lichtenštejnskem. Původ schengenské spolupráce lze odvodit od Saarbüeckenské dohody, která byla sjednána mezi Spolkovou republikou Německo a Francií 13. června 1984. Následovala jednání se zeměmi Beneluxu, která vyústila dne 14. července 1985 v podpis první Schengenské dohody a následně Schengenské prováděcí úmluvy v roce 1990. Schengenská dohoda vypovídá o tom, že hlavním cílem dohody bylo postupné odstraňování kontrol na vnitřních hranicích signatářských států. Jejím účelem bylo usnadnit vytvoření skutečné zóny volného obchodu, přičemž nemělo dojít k oslabení bezpečnosti utvářejícího se Schengenského prostoru, ale právě k posílení prostřednictvím odpovídajících mechanismů.

Cílem bakalářské práce bylo charakterizovat a zhodnotit fungování schengenské spolupráce s ohledem na současnou problematiku migrační krize. Díky závažnosti neustále zvyšující se migrační krize by mohlo dojít k pozastavení Schengenské spolupráce, neboť se vlády rozhodly k znovuzavedení kontrol na hranicích. Kontroly dočasně zavedlo Chorvatsko, Francie, Maďarsko a Slovinsko. Podle některých odborníků by pozastavení schengenské spolupráce znamenalo oslabení mezinárodního obchodu a nedůvěra ve schopnosti hlubší evropské integrace.

Evropská unie si uvědomuje nutnost tuto situaci řešit. V poslední době si státy uvědomují, že situaci nevyřeší sami, ale nejlepší způsob nachází ve vzájemné spolupráci. Evropská unie už vydala řadu opatření, některé více či méně úspěšná. Zavedením uprchlických kvót, které opět zavedlo maltské předsednictví, i když bylo už před tím neúspěšné, se stále staví některé státy negativně, zejména Česká republika, Slovensko, Maďarsko a Rumunsko. Tyto uprchlické kvóty by měly pomoci nejvíce postiženým vstupním státům, zejména Itálii a Řecku. Evropská unie si také uvědomuje důležitost spolupráce se třetími zeměmi. Mezi významný krok ve spolupráci můžeme považovat dohodu mezi Evropskou unií a Tureckem z roku 2016. Spočívá ve finanční výpomoci v hodnotě 3 miliard eur pro Turecko, která má pomoci řešit socioekonomickou situaci vysokého počtu syrských uprchlíků na území Turecka. Dalším důležitým bodem dohody je tzv. přesídlovací mechanismus syrských uprchlíků z Turecka mířící do EU, který je založený na principu 1:1.

Mezi nejvíce postižené cílové země patří Německo a Francie, Česká republika patří mezi méně cílové země. Uprchlíky nejvíce přitahuje na těchto zemí vysoká životní úroveň,

pracovní příležitosti, bezpečnost a stabilita země, geografická poloha či sociální dávky. Příliv těchto uprchlíků má ovšem na země Evropské unie zejména negativní dopady v podobě vysokých výdajů na sociální dávky, zvýšeného počtu trestních činů, zhoršená bezpečnost situace a v zejména v případě Francie časté teroristické útoky.

Podle statistiky se stala za rok 2016 nejvyužívanější migrační trasou Centrální středomořská trasa, kterou využilo 181 126 uprchlíků. Za rok 2015 byla nejfrekventovanější Balkánská trasa, kterou využilo 764 038 uprchlíků. Obecně lze říci, že rok 2015 byl doposud nejhorším rokem, co se týče počtu uprchlíků. V roce 2016 dosahoval celkový počet 503 842 osob, zatímco za rok 2015 zamířilo do Evropy 1 822 260 osob. Nejčastějšími uprchlíky jsou Syřané, Afghánistánci a Iránci. Také počet nelegální migrace je vyšší, neboť počet žadatelů a azyl je mnoho, ale žádosti se nestíhají vyřizovat či nejsou volné místa v azylových centrech. Zatímco v roce 2015 bylo zjištěno 701 625 nelegálních osob, v roce 2016 byl počet 511 371 nelegálních osob.

Evropská migrační krize je v současné době pro Evropu velkou výzvou, které je potřeba postavit se čelem. Je více než důležité, aby státy mezi sebou spolupracovaly a nejednaly na vlastní pěst. Dále je nutné, aby opatření proti migraci byla přijatá nejenom na úrovni Evropské unie, nýbrž i na národní úrovni. Počátky zdoluhavého vyjednávání a neshody vlád na řešení krize přinesla řadu nepříjemností, proto je důležité těmto chybám v budoucnu předejít. Evropská unie by se měla více zaměřit na bezpečnost situaci na vnějších hranicích, prohlubování spolupráce s třetími zeměmi, zpřísnit tresty pro pašeráky a překupníky a nadále pomáhat nejvíce zasaženým zemím.

Seznam použité literatury

Knižní zdroje

- [1] DRULÁKOVÁ, Radka. *Vnitřní bezpečnost Evropské unie: prostor svobody, bezpečnosti a práva*. 2. vyd., přeprac. Praha: Oeconomica, 2011. ISBN 978-80-245-1816-9.
- [2] HRABÁLEK, Martin. *Ochrana hranic EU a role agentury FRONTEX v ní*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2012. 155 s. ISBN 978-802-1059-887
- [3] KAŇA, Radomír. *Evropská unie A*. Ostrava: VŠB–Technická univerzita Ostrava, Ekonomická fakulta, 2007. Studijní opora pro distanční vzdělávání. ISBN 978-80-248-1412-4
- [4] PALÁT, Milan. *Ekonomické aspekty mezinárodní migrace: teorie a praxe v Evropské unii*. Ostrava: Key Publishing, 2013. ISBN 978-80-7418-161-0.
- [5] PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. 3. rozš. vyd. Praha: Linde, 2012. ISBN 978-80-7201-889-5.
- [6] PIKNA, Bohumil. *Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-611-8.
- [7] TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., MALENOVSKÝ, J. *Právo Evropské unie*. Praha: Leges, 2013. Student (Leges). ISBN 978-80-87576-53-3.
- [8] TOMŠÍK, Karel. *Evropská integrace a environmentální ekonomika*. 4. vyd. Praha: Česká zemědělská univerzita, Provozně ekonomická fakulta, 2010. ISBN 978-80-213-2105-2.
- [9] TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 6. přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Leges, 2010. Student (Leges). ISBN 978-80-87212-60-8.
- [10] VLÁČIL, Jiří. *Právo na vstup a pobyt na území členských států Evropské unie*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2016. Prameny a nové proudy právní vědy. ISBN 978-80-87975-52-7.

Elektronické dokumenty

- [11] DOSEDĚL, Viktor. *Imigrační politika Evropské unie*. Olomouc. 2010. Bakalářská práce. Univerzita Palackého Olomouc, Pedagogická fakulta, Ústav pedagogiky a sociálních studií

[12] DVOŘÁKOVÁ, Lucie. *Mezinárodní migrace v ČR*. Brno.2006. Bakalářská práce. Masarykova univerzita Brno, Přírodovědecká fakulta, Geografický ústav

[13] FAKSOVÁ, Michaela. *Evropská politika sousedství v kontextu migrační krize*. Ostrava. 2016. Bakalářská práce. Vysoká škola Báňská– Technická univerzita Ostrava, Ekonomická fakulta, Katedra evropské integrace

[14] FRONTEX. *Risk Analysis for 2017*. In: frontex.europa. [online]. 2017 [cit. 29.4.2017]. Dostupné z: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf

[15] ZIKMUND, Michal. *Společná bezpečnost a obranná politika EU*. In: AMO. [online]. 2013 [cit. 23.4.2017]. Dostupné z: <https://www.amo.cz/wp-content/uploads/2016/01/PSS-Spole%C4%8Dn%C3%A1-bezpe%C4%8Dnostn%C3%AD-a-obrann%C3%A1-politika-EU.pdf>

Internetové stránky

[16] BERTELSMANNSTIFTUNG. *End to Schengen could mean a dramatic decline in growth for Europe* [online]. 2016 [cit. 29.4.2017]. Dostupné z: <https://www.bertelsmannstiftung.de/en/topics/aktuelle-meldungen/2016/februar/ende-von-schengen-koennte-europa-erhebliche-wachstumsverluste-bescheren/>

[17] ČESKÁ TELEVIZE. *Balkánskou cestou uteklo z protektorátu přes 2000 lidí*. In: ceskatelevize [online] 2015 [cit. 12.4.2017]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1560838-balkanskou-cestou-uteklo-z-protektoratu-pres-2000-lidi>

[18] ČESKÁ TELEVIZE. *O život jde uprchlíkům na moři i na poušti*. In: ceskatelevize [online] 2015 [cit. 12.4.2017]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/svet/1537678-o-zivot-jde-uprchlikum-na-mori-i-na-pousti>

[19] ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Data–nelegální migrace cizinců*. In: czso [online] 2017 [cit. 30.4.2017]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/cizinci/data-nelegalni-migrace-cizincu>

[20] ČTK. *Přísné kontroly v Chorvatsku po týdnu končí, způsobovaly dopravní kolaps*. In: idnes [online]. 2017 [cit. 15.4.2017]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/chorvatsko-zruseni-kontroly-hranice-dwz-/zahranicni.aspx?c=A170414_155412_zahranicni_ert

- [21] ČTK. *Uprchlícké kvóty jsme naplnili, teď je řada na ostatních, miní Rakousko*. In: idnes [online]. 2017 [cit. 29.4.2017]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/rakousko-eu-doskozil-05t-/zahranicni.aspx?c=A170327_174850_zahranicni_aha
- [22] ČTK. *Visegrádská čtyřka prosazuje hotspoty, uprchlické kvóty odmítá*. In: tn.nova [online]. 2016 [cit. 19.4.2017]. Dostupné z: <http://tn.nova.cz/clanek/visegradska-ctyrka-prosazuje-hotspoty-uprchlicke-kvoty-odmita.html>
- [23] DARREN, Neville. *Volný pohyb osob*. In: Europarl.europa [online]. 2016 [cit. 18.1.2017]. Dostupné z: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU_2.1.3.html
- [24] DUBSKÝ, Tomáš. *MIGRACE: Pozitivní a negativní dopady*. In: Lidovky [online]. 2015 [cit. 23.4.2017]. Dostupné z: http://neviditelnypes.lidovky.cz/migrace-pozitivni-a-negativni-dopady-dsu-p_zahranici.aspx?c=A150908_204229_p_zahranici_wag
- [25] ENCYKLOPEDIÉ. *Imigrační politika*. In: Generation Europe [online]. 2017 [cit. 28.3.2017]. Dostupné z: <http://www.evropa2045.cz/hra/napoveda.php?kategorie=2&tema=60>
- [26] EURACTIV.CZ. *Azylová a imigrační politika*. In: Euractiv.cz [online]. 2006 [cit. 28.3.2017]. Dostupné z: <http://euractiv.cz/factsheet/vnitro-a-spravedlnost/azylov-a-imigran-politika/>
- [27] EURACTIV.CZ. *Migrace do EU–historický přehled*. In: Euractiv.cz [online]. 2015 [cit. 28.4.2017]. Dostupné z: <http://euractiv.cz/clanky/aktualne-v-eu/migrace-do-eu-historicky-prehled-013076/>
- [28] EUROSOP. *Slovník k migrační krizi v EU*. In: Euroskop [online]. 2015 [cit. 14.4.2017]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/9005/26253/clanek/slovník-k-migracni-krizi-v-eu/>
- [29] EVROPSKÁ RADA. *Posílení vnějších hranic EU*. In: consilium.europa [online]. 2017 [cit. 1.5.2017]. Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/cs/policies/migratory-pressures/strengthening-external-borders/>
- [30] EVROPSKEHODNOTY. *Kolik by stál rozpad Schengenu a jaké další škody by rozpad přinesl?* In: Evropskehosnoty [online]. 2016 [cit. 29.4.2017]. Dostupné z: <http://www.evropskehodnoty.cz/kolik-by-stal-rozpad-schengenu-a-jake-dalsi-skody-by-rozpad-prinesl/>

- [31] EVROPSKÝ PARLAMENT. *Pracovní dokument o vnitřním a vnějším financování EU v souvislosti s její migrační a azylovou politikou*. In: Europarl.europa [online]. 2015 [cit. 23.4.2017]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2F%2FEP%2F%2FNONSGML%2BCOMPARL%2BPE-571.741%2B02%2BDOC%2BWORD%2BV0%2F%2FCS>
- [32] FRONTEX. *Apulia and Calabria Route* [online]. 2017 [cit. 13.4.2017]. Dostupné z: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/apulia-and-calabria-route/>
- [33] FRONTEX. *Central Medditerranean Route* [online]. 2017 [cit. 12.4.2017]. Dostupné z: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/central-mediterranean-route/>
- [34] FRONTEX. *Circular Route from Albania to Greece* [online]. 2017 [cit. 13.4.2017]. Dostupné z: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/circular-route-from-albania-to-greece/>
- [35] FRONTEX. *Eastern Borders Route* [online]. 2017 [cit. 12.4.2017]. Dostupné z: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/eastern-borders-route/>
- [36] FRONTEX. *Eastern Mediterranean Route* [online]. 2017 [cit. 12.4.2016]. Dostupné z: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/eastern-mediterranean-route/>
- [37] FRONTEX. *Illegal crossings down in the first quarter of 2016* [online]. 2016 [cit. 12.4.2017]. Dostupné z: <http://frontex.europa.eu/news/fran-quarterly-illegal-crossings-down-in-the-first-quarter-of-2016-Cc5040>
- [38] FRONTEX. *Western African Route* [online]. 2017 [cit. 12.4.2017]. Dostupné z: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/western-african-route/>
- [39] FRONTEX. *Western Balcan Route* [online]. 2017 [cit. 12.4.2017]. Dostupné z: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/western-balkan-route/>
- [40] FRONTEX. *Western Medditerranean Route* [online]. 2017 [cit. 12.4.2017]. Dostupné z: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/western-mediterranean-route/>
- [41] HOLODNY, Elena. *One potential response to Europe's refugee crisis could lead to 'the worst possible outcome'*. In: businessinsider [online]. 2016 [cit. 29.4.2017]. Dostupné z: <http://www.businessinsider.com/end-of-schengen-could-be-terrible-for-eu-economy-2016-3>
- [42] JUNGWIRTH, T., TOMEK, B. aj. ŠMÍDA. *Analýza uprchlictví a migrace do Evropy – trendy a příčiny*. [online]. 2015 [cit. 29.4.2017]. Dostupné z: <http://www.zeleni.cz/analyza-uprchlictvi-a-migrace-do-evropy-trendy-a-priciny/>

- [43] KARÁSKOVÁ, Ivana. Cesta do Chorvatska se komplikuje, na hranicích se znovu zavádějí kontroly. In: Zpravy.idnes [online]. 2017 [cit. 15.4.2017]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/pasove-kontroly-na-hranicich-dix-/domaci.aspx?c=A170406_174719_domaci_amu
- [44] KOPAL, David. Změny v oblasti Schengenu. In: Evropskehodnoty [online]. 2014 [cit. 15.4.2017]. Dostupné z: <http://www.evropskehodnoty.cz/zmeny-oblasti-schengenu/>
- [45] LIDOVKY. *Kontroly na hranicích nezmizí. Rakousko i Německo je prodloužilo o tři měsíce.* In: Lidovky [online]. 2017 [cit. 15.4.2017]. Dostupné z: http://www.lidovky.cz/nejsou-podminky-pro-prostor-bez-vnitrnich-hranic-schengen-bude-dal-pod-kontrolou-gic-/zpravy-svet.aspx?c=A170207_112756_ln_zahranici_ele
- [46] LÉBR, Tomáš. *Itálie chystá veřejné práce pro uprchlíky a rozmístí je po celé zemi.* In: zpravy.idnes [online]. 2017 [cit. 19.4.2017]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/italie-plan-kvoty-migranti-ddi-/zahranicni.aspx?c=A170213_131803_zahranicni_ale
- [47] LEGRAND, Jérôme. *Společná bezpečnost a obranná politika.* In: Europarl.europa [online]. 2016 [cit. 23.4.2016]. Dostupné z: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.1.2.html
- [48] MATLOCHA, Jan. *Zahranicní a bezpečnostní politika.* In: Euroskop [online]. 2017 [cit. 28.3.2017]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8916/sekce/zahranicni-a-bezpecnostni-politika/>
- [49] MACHOTKOVÁ, Šárka. *Co je Schengen.* In: Euroskop [online]. 2017 [cit. 1.2.2017]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/300/sekce/co-je-schengen/>
- [50] MINISTERSVO VNITRA. *Finanční nástroje EU v oblasti azylu a migrace.* In: MVCR [online]. 2017 [cit. 23.4.2017]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/financni-nastroje-eu-v-oblasti-azylu-a-migrace.aspx>
- [51] MINISTERSTVO VNITRA. *Zpráva o situaci v oblasti migrace ke dni 15. února 2017.* [online]. MVCR. [cit. 14.4.2017]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/strategie-strategie-migracni-politiky-cr.aspx>
- [52] MINISTERSTVO VNITRA. *Zpráva o situaci v oblasti migrace ke dni 15. března 2017.* [online]. MVCR. [cit. 14.4.2017]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/strategie-strategie-migracni-politiky-cr.aspx>

- [53] MINISTERSTVO VNITRA. *Terminologický slovník*. In: MVCR [online]. 2017 [cit. 23.4.2017]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/terminologicky-slovník.aspx>
- [54] NĚMECKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Migration* [online]. 2017 [cit. 13.4.2017]. Dostupné z: <https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/SocietyState/Population/Migration/Tables/MigrationForeignCitizensBetweenGermanyForeignCountries.html>
- [55] NOVINKY. *Česko kvóty na uprchlíky nepřijme, i když na ně Malta tlačí, řekl Chovanec*. In: Novinky.cz [online]. 2017 [cit. 29.4.2017]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/stalo-se/427161-cesko-kvoty-na-uprchliky-neprijme-i-kdyz-na-ne-malta-tlaci-rekl-chovanec.html>
- [56] RADA EU. *Závěry Rady o globální strategii zahraniční a bezpečnostní politiky EU*. In: Consilium.europa [online]. 2016 [cit. 23.4.2017]. Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2016/10/17-fac-eu-global-strategy/>
- [57] RAFFAELLI, Rosa. *Přistěhovalecká politika*. In: Europarl.europa [online]. 2017 [cit. 23.4.2017]. Dostupné z: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.3.html
- [58] SCHMID-DRÜNER, Marion. *Volný pohyb pracovníků*. In: Europarl.europa [online]. 2016 [cit. 18.1.2017]. Dostupné z: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU_3.1.3.html
- [59] SPUNTIK, *Média oznámila, co stojí Německo migrační krize*. In: Spuntiknews [online]. 2017 [cit. 13.4.2017]. Dostupné z: <https://cz.sputniknews.com/svet/201701274618056-media-nemecko-migracni-krize/>
- [60] URBAN, Luděk. *Historie vnitřního trhu*. In: Euroskop [online]. 2017 [cit. 20.1.2017]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8732/sekce/historie-vnitriho-trhu/>
- [61] VLÁDA ČR. *Schengenské Acquis – vývoj schengenského práva*. In: Epravo. [online]. 2002 [cit. 16.1.2017]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/schengenske-acquis-vyvojschengenskeho-prava-17578.html>
- [62] WEISS, Tomáš. *Bezpečností a obranná politika*. In: Euroskop [online]. 2017 [cit. 28.3.2017]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8715/sekce/bezpecnostni-a-obranna-politika/>

[63] WIKIPEDIA. *Evropská migrační krize*. In: Wikipedia [online]. 2017 [cit. 13.4.2017]. Dostupné z: https://cs.wikipedia.org/wiki/Evropsk%C3%A1_migra%C4%8Dn%C3%AD_krize#N.C4.9Bmecko

[64] ZENKNER, Petr a Hana Kopecká. *Justice a vnitro*. In: Euroskop [online]. 2017 [cit. 28.3.2017]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/676/sekce/justice-a-vnitro/>

Seznam zkratek

AMIF	Azylový, migrační a integrační fond
COPS	Political and Security Committee Politický a bezpečnostní výbor
EASO	European Asylum Support Office Evropský podpůrný azylový úřad
EEA	European Economic Area Evropský hospodářský prostor
EFTA	European Free Trade Association Evropské sdružení volného obchodu
EFRR	Evropský fond pro regionální rozvoj
EHS	Evropské hospodářské společenství
EIF	Evropský investiční fond
EK	Evropská komise
ENF	Evropský návratový fond
ER	Evropská rada
ERT	European round table of industrialists Evropský kulatý stůl průmyslníků
ES	Evropské společenství
ESF	Evropský sociální fond
ESUO	Evropské sdružení uhlí a oceli
ESVO	European Free Trade Association Evropské sdružení volného obchodu
EU	European Union Evropská unie
EUF	Evropský uprchlický fond

EUMC	European Union Military Committee Vojenský výbor Evropské unie
EURATOM	European Atomic Energy Community Evropské společenství pro atomovou energii
FEAD	Fond evropské pomoci nejchudším osobám
FVH	Evropský fond pro vnější hranice
HDP	Hrubý domácí produkt
ISF	Internal Security Fund Fond pro vnitřní bezpečnost
IT	Information Technology Informační technologie
JEA	Jednotný evropský akt
NATO	North Atlantic Treaty Organization Severoatlantická aliance
SBOP	Společná bezpečnostní a obranná politika
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
SIS	Schengenský informační systém
SZBP	Společná zahraniční a bezpečnostní politika
USA	United States of America Spojené státy americké
ZEU	Západoevropská unie

Seznam grafů, obrázků a tabulek

Seznam grafů

Graf 4.1: Počet zemřelých nebo nezvěstných osob na Středomořské trase v letech 2014-2016

Graf. 4.2: Vývoj nelegální migrace v Evropské unii v letech 2013–2016

Graf 4.3: Celkový počet migrantů zaznamenaných v Německu v letech 2011-2015

Graf 4.4: Složení migrantů v České republice podle původu země za období od 1. do 15. února 2017

Graf 4.5: Složení migrantů v České republice podle původu země za období od 1. do 15. března 2017

Graf 4.6: Počet cizinců ubytovaných v České republice od 1. do 15. února 2017 podle země původu v %

Graf 4.7: Počet cizinců ubytovaných v České republice od 1. do 15. března 2017 podle země původu v %

Graf. 4.8: Vývoj nelegální migrace v České republice v letech 2008–2015

Graf. 4. 9: Realokace migrantů z Řecka v období od 27. února do 12. března 2017 v %

Graf 4.10: Realokace migrantů z Itálie v období od 27. února do 12. března 2017 v %

Seznam obrázků

Obr. 4.1: Balkánská trasa uprchlíků

Obr. 4.2: Centrální středomořská trasa uprchlíků

Obr. 4.3: Mapa Schengenského prostoru

Seznam tabulek

Tab. 4.1: Počet migrantů zaznamenaných na migračních trasách do EU v letech 2011-2016

Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo; - beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, bakalářskou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že bakalářská práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího bakalářské práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o bakalářské práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, bakalářskou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 5. května 2017

.....*Lenka Bačíková*.....

jméno a příjmení studenta